Nº 258 - TOMO 354 26 DE JULIO DE 1993



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

CUARTO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIII LEGISLATURA

29ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDEN LOS DOCTORES GONZALO AGUIRRE RAMIREZ (Presidente), WALTER R. SANTORO (Primer Vicepresidente) Y HUGO BATALLA (Tercer Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES DOCTOR JUAN HARAN URIOSTE Y SEÑOR MARIO FARACHIO Y EL PROSECRETARIO SEÑOR DARDO ORTIZ ALONSO

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 22 de julio de 1993.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria el próximo lunes 26, a la hora 15, a fin de considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

1º) Por el que se suspende la vigencia del inciso final del artículo 152 de la Ley Nº 16.320, de 1º de noviembre de 1992, relacionado con las operaciones de comercio exterior.

(Carp. Nº 1190/93 - Rep. Nº 640/93)

2º) Por el que se derogan varios incisos del artículo 35 del decreto-ley Nº 14.189, de 30 de abril de 1974 y se declaran inaplicables los Decretos 141/93 y 182/93, relacionados con el cese obligatorio de los funcionarios públicos.

(Carp. Nº 1181/93 - Rep. Nº 639/93)

LOS SECRETARIOS".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Alonso Tellechea, Amorín Larrañaga, Arana, Astori, Bianchi, Blanco, Bouza, Bouzas, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, Elso Goñi, Gargano, González Modernell, Grenno, Irurtia, Korzeniak, Librán Bonino, Olascoaga, Pereyra, Pérez, Pozzolo, Ricaldoni, Riesgo, Silveira Zavala, Urioste** y **Zumarán.**

FALTAN: con licencia, los señores Senadores **Belvisi, Jude** y **Millor.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 16 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 26 de julio de 1993.

La Presidencia de la Asamblea General remite un Mensaje del Poder Ejecutivo dando cuenta de la resolución adoptada por la que concedió la "Medalla de la República Oriental del Uruguay" al señor Presidente de la República de Costa Rica don Rafael Calderón.

-Téngase presente.

La Presidencia de la Asamblea General remite varias notas del Tribunal de Cuentas de la República comunicando las resoluciones adoptadas en los siguientes expedientes:

Del Instituto Nacional de Colonización: relativos a los Estados de Situación Patrimonial y el Cuadro de Aumentos y Disminuciones por el Ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 1991.

Del Banco Hipotecario del Uruguay: relacionado con el Estado de Ejecución Presupuestal al 31 de diciembre de 1992.

De la Administración de Ferrocarriles del Estado: relacionado con el Estado de Ejecución Presupuestal al 30 de junio de 1992.

-Ténganse presente.

El Ministerio de Relaciones Exteriores remite la información solicitada por el señor Senador Reinaldo Gargano relacionada con la aplicación del Decreto 334/92.

-Oportunamente le fue entregado al señor Senador Reinaldo Gargano.

El señor Senador Luis B. Pozzolo presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se modifica el régimen de ajuste de las rentas por incapacidad permanente o muerte que otorga el Banco de Seguros del Estado.

-A la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social".

4) EXPOSICION ESCRITA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de envío de exposición escrita presentada por el señor Senador Pozzolo.

(Se da de la siguiente:)

"De conformidad con lo establecido en el artículo 169 del Reglamento, el señor Senador Luis B. Pozzolo solicita se curse una exposición escrita al Ministerio de Transporte y Obras Públicas relacionada con el Club de Pescadores `Biguá' de la ciudad de Mercedes".

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-22 en 23. **Afirmativa.**

(Texto de la exposición escrita:)

"CAMARA DE SENADORES

Montevideo, 20 de julio de 1993.

Señor Presidente del Senado
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

Sr. Presidente:

Al amparo de lo que dispone el Reglamento del Cuerpo solicito a Ud., se curse al Ministerio de Transporte y Obras Públicas la siguiente exposición:

El Club de Pescadores "BIGUA", institución fundada en Mercedes en 1971 por un grupo de aficionados a la pesca, ha cobrado en los últimos tiempos un auge inusitado.

Propietario de 5 ha. a orillas del río Negro, sobre la margen derecha y bajo la cabecera Norte del Puente de Ruta 2, ha emprendido obras de gran aliento, que representan no sólo beneficios de carácter societario de amplio interés general, por la transformación que hacen de un sitio espléndidamente dotado por la naturaleza pero antes de ellas constituido en amplio espacio desolado y sin la menor atención.

Allí se ha construido una sede en dos plantas y baños e instalaciones de camping (mesas y parrilleros) para 300 personas. Actualmente se levanta un gran salón multiuso, en zona no inundable.

Se ha indicado que el club tiene sus instalaciones al costado de la cabecera Norte del Puente sobre el río Negro. Por allí ingresa gran parte del turismo de camping, que ahora, porque deja la ciudad de Mercedes a un costado, no puede detenerse a disfrutar las bellezas del lugar.

Para que ello fuera posible se necesitan básicamente tres cosas:

1) Que el MTOP disponga el arreglo del terraplén del puente para impedir los derrumbes que de modo frecuente inutilizan el camino de acceso al predio del Club Biguá.

2) Mejoramiento y conservación de este camino de acceso, que el Club se compromete a tomar a su cargo;

3) Que las zonas adyacentes, igual que el citado camino de acceso por estar dentro de ella, le sean cedidas al Club Biguá en régimen de usufructo o control. Téngase en cuenta que se trata de un lugar librado al uso público, que no perdería tal condición, pero sería ostensiblemente mejorada, por cuanto ha sido de ordinario un terreno invadido de malezas y sujeto, sin cuidado alguno, a las depredaciones que producen las crecidas del río. Bajo la protección y control del club que ha empezado a transformarlo, ese sitio ha de ser un magnífico imán para el turismo de camping.

Estándose en preparación de la próxima temporada estival, con todas las previsiones que ello demanda, se aguarda del MTOP una rápida decisión.

Saludo al Sr. Presidente muy atte.

Luis Bernardo Pozzolo. Senador".

5) PROYECTO PRESENTADO

"MODIFICACION AL REGIMEN DE AJUSTE
DE LAS RENTAS QUE OTORGA EL
BANCO DE SEGUROS DEL ESTADO POR
INCAPACIDAD PERMANENTE O MUERTE.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Asociación de Pensionistas Vitalicios del Banco de Seguros del Estado termina de hacer conocer la difícil situación en que se encuentran los trabajadores que sufren disminuciones importantes de su capacidad de trabajo y consiguientemente de obtener salario, como derivación de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales que han padecido.

En esos casos, el trabajador ve reducida su posibilidad de obtener un salario decoroso, y, en muchos casos de obtener salario simplemente. Del mismo modo, en la mayoría de los casos, las secuelas del infortunio laboral padecido le impiden realizar otras tareas por su cuenta, imposibilitándole la obtención de ingresos totalmente.

En definitiva, tales circunstancias, junto con la difícil situación del país, particularmente en materia de empleo, concluyen en las mayores penurias para el trabajador afectado y su familia, que, en muchas oportunidades no pueden siquiera, atender las necesidades más básicas de alimentación, vestimenta, vivienda y salud.

El único ingreso seguro que tienen esos trabajadores, víctimas inocentes de la batalla de la producción y el trabajo, es el que proveen las renta vitalicias que sirve el Banco de Seguros del Estado en esos casos, según lo dispuesto originalmente por la Ley Nº 10.004 y actualmente por la Ley Nº 16.074.

Esas rentas, que se abonan mensualmente, constituyen entonces el único camino para poder mantener una existencia en los mismos niveles de subsistencia.

Oportunamente, ante la depreciación de esas rentas en virtud de la inflación se decidió ajustar el importe de las mismas; así lo dispuso en el Art. 32 de la Ley 12.949 del 23 de noviembre de 1961, estableciendo que se ajustarían cada dos años según el aumento producido en el índice de precios.

Se reconoció así, la necesidad de mantener el poder adquisitivo de las prestaciones. Tal criterio se mantuvo por el Poder Legislativo, cuando por el Art. 229 de la Rendición de Cuentas de 1986 se redujo el plazo de ajuste a un año.

Al sancionarse la Ley Nº 16.074 que actualmente rige la materia globalmente, se mantuvo y profundizó el criterio referido, estableciéndose en su Art. 35 que las rentas se ajustarían "... por lo menos..." una vez al año; es decir se previó y autorizó la existencia de ajustes en períodos menores a los doce meses.

La realidad ha demostrado que esa previsión era acertada, y utilizando la autorización legal, el Banco de Seguros del Estado, tomando en consideración el elevado porcentaje de inflación acaecido, procedió a ajustar las rentas en forma semestral.

Ante la situación existente, y teniendo en cuenta esos precedentes, resulta conveniente regularizar la práctica referida mediante la modificación de la norma legal que regula los ajustes.

En efecto, para que la renta cumpla el elevado e importante fin social que la motiva, es imprescindible que mantega en la forma más constante posible su poder adquisitivo.

En tal sentido se estima razonable e idóneo desde el punto de vista de esa finalidad social, y no perturbador desde el punto de vista administrativo que esos ajustes se realicen semestralmente, modificando en tal sentido la normativa existente, y a eso apunta el presente proyecto de ley.

Se procedería necesariamente al ajuste de las rentas a partir del 1º de julio y 1º de enero de cada año, y estableciéndose siempre y cuando los términos comprendidos en los semestres citados a modo de ejemplo (1º/10/91 - 31/3/92 y 1º/4/92 - 30/9/92) superen el 20% del Indice de Precios al Consumo, esto sin impedimento, y siempre considerando las necesidades de quien recibe, a que los períodos de ajustes puedan reducirse de la misma forma que los incrementos salariales a períodos cuatrimestrales, cuando el nivel inflacionario supere el 100% anual.

Luis B. Pozzolo. Senador.

PROYECTO DE LEY

Art. 1º Modifícase el artículo 35 de la Ley Nº 16.074 que establecerá de futuro lo siguiente:

"Art. 35 - El Banco de Seguros del Estado ajustará como mínimo una vez cada seis meses las rentas que sirve por incapacidad permanente o muerte, en los casos de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales. Esos ajustes se realizarán en función exclusiva del índice medio de salarios establecido por la Dirección General de Estadísticas y Censos.

En el caso de ajustes semestrales los mismos se realizarán en Enero y Julio de cada año. A los efectos del cálculo se considerarán respectivamente los períodos de seis meses que finalizan en los meses de Setiembre y Marzo según el caso, anteriores al ajuste, y a cuatro meses antes del mes en que se inició la renta.

En caso de ajuste en un plazo inferior al semestre, se procederá en una forma similar. A los efectos del cálculo en este caso se considerarán los índices correspondientes a cuatro meses antes de la fecha del ajuste anterior, y a cuatro meses antes de la fecha del nuevo ajuste. Las rentas que sirva el Banco de Previsión Social por incapacidad permanente o muerte a los trabajadores rurales, las ajustarán en la misma forma, de acuerdo a los índices aplicados por el Banco de Seguros del Estado".

Art. 2º Comuníquese, etc.

Luis B. Pozzolo. Senador".

6) SOLICITUD DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Senador Millor solicita licencia por el término de 31 días".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 26 de Julio de 1993.

Sr. Presidente del Senado.
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

De mi mayor consideración:

Por la presente solicito a usted, licencia por el término de treinta y un días a partir del 26 de julio de 1993.

Sin otro particular, saludo al Sr. Presidente muy atentamente.

Dr. Pablo Millor. Senador".

-Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Se convoca al suplente respectivo, señor Representante Nacional don Walter Riesgo, a quien, de encontrarse en antesala, se le invita a pasar al hemiciclo, pues ya ha prestado el juramento reglamentario.

7) OPERACIONES DE COMERCIO EXTERIOR. REGIMEN DE REGULACION, CONTROL Y TRAMITACION. Proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado entra al orden del día con la consideración del asunto que figura en primer término: "Proyecto de ley por el que se suspende la vigencia del inciso final del artículo 152 de la Ley Nº 16.320, de 1º de noviembre de 1992, relacionado con las operaciones de comercio exterior. (Carp. Nº 1190/93. Rep. Nº 640/93 y anexo I)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 1190/93
Rep. Nº 640/93

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Suspéndese la vigencia de la disposición del inciso final del artículo 152 de la Ley Nº 16.320, de 1º de noviembre de 1992.

Restablécese la plena vigencia del régimen de regulación, control y tramitación de las operaciones de comercio exterior en vigor al 31 de diciembre de 1991, quedando sin efecto, en consecuencia, las normas reglamentarias modificativas dictadas con posterioridad a esta fecha.

Art. 2º. - Créase una Comisión con el cometido de elaborar un anteproyecto de ley que establezca un nuevo régimen de regulación y control público de las operaciones de comercio exterior, con el objetivo de racionalizar los trámites respectivos y asegurar la correcta percepción de la renta fiscal correspondiente.

Art. 3º. - La Comisión que se crea por el artículo anterior estará integrada por un representante de cada uno de los organismos e instituciones siguientes: Ministerio de Economía y Finanzas, Banco de la República Oriental del Uruguay, Dirección Nacional de Aduanas, Cámara Nacional de Comercio, Cámara de Industrias del Uruguay, Asociación de Despachantes de Aduana y Corporación de Corredores de Cambio y Agentes de Comercio Exterior.

La Comisión será presidida por el representante del Ministerio de Economía y Finanzas.

Art. 4º. - La Comisión a que refieren los artículos anteriores deberá expedirse en un plazo de 180 (ciento ochenta) días, contado a partir del día de su instalación.

El Ministerio de Economía y Finanzas adoptará las medidas necesarias para la inmediata instalación de la Comisión y le proporcionará los recursos humanos y materiales que requiera para su funcionamiento.

Danilo Astori, Carlos Cassina, Wilson Elso Goñi, Pablo Millor, Américo Ricaldoni, Alberto Zumarán. Senadores.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los Decretos del Poder Ejecutivo 333/92 y 334/92, ambos de 16 de julio de 1992, introdujeron profundas modificaciones en el régimen hasta entonces vigente de regulación y control estatal de las operaciones de comercio exterior, con el plausible propósito de racionalizar y simplificar los trámites respectivos, por la vía de la adopción del llamado "documento único de importación" y del procedimiento de verificación selectiva -o por muestreo- que compete a la Dirección Nacional de Aduanas, otorgándose originalmente un plazo de 180 días para su entrada en vigencia.

Por su parte, el inciso final del artículo 152 de la Ley Nº 16.320, de 1º de noviembre de 1992, estableció que "es de exclusiva competencia de la Dirección Nacional de Aduanas la valoración y verificación de todas las mercaderías declaradas en los despachos de importación y que se pretendan introducir al país". Esta norma ha traído mayor confusión en la aplicación práctica del régimen a que alude, porque se ha sostenido, por un lado, que su texto es incompatible con las normas del citado Decreto 334/92 -que establece el procedimiento de verificación selectiva- y por otro, que produciría la derogación de las disposiciones que regulan la intervención del Banco de la República en operaciones de comercio exterior, lo que carece de sentido porque, entre otras razones, el Parlamento rechazó en la misma ley la derogación expresa de tales disposiciones propuesta por el Poder Ejecutivo en el proyecto de ley de Rendición de Cuentas del Ejercicio 1991.

Las dificultades prácticas de aplicación del nuevo régimen comentado han sido y siguen siendo tantas, que obligaron al Poder Ejecutivo a prorrogar su aplicación hasta el 1º de julio de 1993 y de hecho, sigue sin poder llevarse a la práctica, al punto que se han paralizado por varios días las operaciones de comercio exterior.

El llamado "documento único de importación" ha sido objeto de un difícil proceso de elaboración -donde la teoría ha chocado con la realidad- al extremo que luego de largos y costosos trámites se elaboró un formulario y se le imprimió, pero al constatarse su inviabilidad, debió elaborarse otro diferente, que se imprimió al dorso del primero, con los gastos consiguientes para el Estado. Y, como ya se ha expresado, el último sigue sin poder aplicarse.

Por otra parte, se ha puesto en tela de juicio la continuación de la intervención del Banco de la República que, en varias

décadas, ha prestado un servicio eficaz y eficiente, que constituye una garantía para todos los intereses involucrados en las operaciones de comercio exterior. Y finalmente -lo que no es menos relevante- se ha creado una situación de incertidumbre en el mantenimiento de la fuente laboral de los Agentes de Comercio Exterior, de sus empleados, así como de parte de los propios Despachantes de Aduana y sus empleados.

Por todo ello, se propone suspender la vigencia de la norma legal del inciso final del citado artículo 152 y el restablecimiento del régimen vigente con anterioridad al dictado de los decretos comentados, de modo de superar transitoriamente toda la confusión creada. Simultáneamente se proyecta la creación de una Comisión, integrada por representantes del sector público y de los sectores privados directamente interesados y con conocimiento en la materia, con el cometido de elaborar en un plazo razonable un anteproyecto de ley que establezca un nuevo régimen de regulación y control estatal de las operaciones de comercio exterior, que permita alcanzar dos objetivos que parecen absolutamente compartibles: la racionalización de los trámites respectivos junto a la correcta percepción de la renta fiscal.

Montevideo, 12 de julio de 1993.

Danilo Astori, Carlos Cassina, Wilson Elso Goñi, Américo Ricaldoni, Alberto Zumarán. Senadores".

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA. - En nombre de nuestro sector, solicito un cuarto intermedio de 20 minutos.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-22 en 22. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El Senado pasa a cuarto intermedio por 20 minutos.

(Así se hace. Es la hora 15 y 20 minutos).

(Vueltos a Sala)

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo finalizado el cuarto intermedio, continúa la sesión.

(Es la hora 15 y 55 minutos)

-En discusión general el primer punto del orden del día.

SEÑOR CASSINA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CASSINA. - Señor Presidente: desde hace bastante tiempo legisladores de distintos sectores políticos -no sólo senadores- manifestamos una creciente preocupación por la realidad que le podría crear al país -y efectivamente le creó- una modificación en los regímenes de control y regulación de operaciones de comercio exterior del país operada mediante dos Decretos del año pasado, el 333 y el 334, de 16 de julio de 1992, dictados por el Poder Ejecutivo. Estos decretos -tal como tuve oportunidad de expresar en la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda del Senado, en ocasión de tratarse la Rendición de Cuentas correspondiente a 1991- son sustancialmente inconstitucionales. El primero de ellos -es decir el 333/92- tiene como objetivo plausible y que nadie puede controvertir, el de simplificar y racionalizar los trámites, o sea, la regulación estatal en las operaciones de comercio exterior, a través del tan cuestionado Documento Unico de Importación -DUI- que tiende claramente, tanto en sus considerandos como en su texto dispositivo, a eliminar la intervención que por muchos años -desde que entró en vigencia la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria de 1959- tuvo el Banco de la República en determinadas operaciones en sustitución del ex-contralor de Importaciones y Exportaciones. Tanto es así, que el artículo 5º de este decreto estableció que se deja sin efecto la obligación de presentar la denuncia de importación ante el Banco de la República Oriental del Uruguay y, además, creó una Mesa de valoración integrada por el citado Banco y la Dirección Nacional de Aduanas en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas. Cabe destacar que el artículo 8º del mencionado decreto expresa que esa Mesa de Valoración se instala con carácter transitorio. Tanto los considerandos de este decreto como su parte dispositiva -respecto a la cual posteriormente se pretendió dar marcha atrás- dejan de lado la intervención del Banco de la República, así como la actuación que determinados profesionales cumplen ante esa Institución en operaciones de comercio exterior.

Obviamente, el decreto es inconstitucional, porque desconoce disposiciones legales que imponen esa actuación del Banco de la República que está vigente en virtud de la Ley Nº 10.000 -la antigua Ley de Contralor de Importaciones y Exportaciones- y la Nº 12.670 de Reforma Cambiaria y Monetaria que atribuyó al Banco sus cometidos de control.

Resulta tan evidente que estas normas que he citado están vigentes, que en la Rendición de Cuentas de 1990, remitida por el Poder Ejecutivo en 1991, así como en la correspondiente a 1991, enviada al Parlamento en 1992, se proponía expresamente derogar las normas de la Ley Nº 10.000 que le otorgaban esas atribuciones al Banco de la República. En ninguna de ambas oportunidades el Parlamento aprobó la derogación de esas disposiciones. Sin embargo, el Poder Ejecutivo por sí mismo se atribuyó la facultad de entender que esas normas no estaban vigentes, pese a que igualmente proponía al Parlamento su derogación -¡vaya contradicción!- dictando este decreto que nosotros, modestamente, en Comisión el año pasado califi-

camos de inconstitucional. Personalmente he señalado dicha calificación, a cuyo respecto, tengo el honor de compartir la opinión del señor Vicepresidente de la República que también la ha sostenido, aunque no públicamente.

También ocurre lo mismo con el Decreto 334 del mismo día, por el que se elimina el régimen de verificación sistemática en la Dirección Nacional de Aduanas de todos los despachos, sustituyéndosele por una verificación selectiva, que alcanza a por lo menos el 20% de los mismos. Esto es así, porque dicha verificación sistemática está impuesta por otra norma legal. Entonces, tenemos que enfrentar la afirmación del Poder Ejecutivo -trasmitida verbalmente a la Comisión de Hacienda por el señor Ministro de Economía y Finanzas- puesto que este proyecto de ley que hemos elaborado entre varios legisladores, tratando de solucionar la situación caótica que se ha creado en la órbita del comercio exterior del país, defiende la intervención del Banco de la República, que ha representado una garantía durante más de 30 años para todos, tanto para el sector privado -interesado en estas operaciones- como para el Estado.

Además, declaró que -y que sobre esto no haya ninguna duda- en lo posible, se trata de defender fuentes de trabajo; ¿por qué no lo vamos a hacer? Ello no supone oponerse a los cambios, a la racionalización, a la desburocratización, pero sí poner los pies sobre la tierra de este país en el que vivimos, y saber que es muy difícil, de la noche a la mañana, para quienes tienen una determinada profesión o actividad lícita, que constituye un medio decoroso de vida, sustituirla por otra fuente de trabajo. Precisamente, nos oponemos a la abrupta desaparición de esas fuentes de trabajo.

Diría yo que ésas son las razones que determinan la presentación de un proyecto que los señores senadores conocen y al que, seguramente, como resultado de propuestas de colegas del Movimiento Nacional de Rocha, del señor Senador Irurtia e, incluso, de manifestaciones realizadas por el señor Ministro de Economía y Finanzas en el seno de la Comisión de Hacienda, le sugeriremos algunas modificaciones pero manteniendo la idea central. Esta consiste en buscar una forma transitoria para salir del caos actual -porque actualmente lo hay en operaciones de comercio exterior; en general, todos los trámites se están cumpliendo en un régimen de provisoriedad y lo podemos probar con documentos- y volver al régimen anterior, lo que no generaría problemas desde ningún punto de vista. Digo esto, ya que el Banco de la República mantiene sus sistemas informáticos y la Dirección Nacional de Aduanas también los tiene; en fin, se trata de volver a hacer lo que se ha realizado sin problemas durante muchos años.

A través de una Comisión integrada por quienes saben de este tema, debemos tomarnos el tiempo para proponer un nuevo régimen que atienda el principio de la racionalidad, de la desburocratización, de la defensa de la renta fiscal, en el entendido de que, si bien es cierto que en el país existe, algo así como una doble aduana, refleja una realidad que no está en condiciones de superar de inmediato. Reitero que la función que por muchos años ha venido cumpliendo el Banco de la República, desde el punto de vista de su competencia, merece el apoyo irrestricto de todos. Nadie cuestiona su actuación desde el punto de vista de la idoneidad del servicio respectivo, de la competencia y corrección de sus funcionarios. Insisto también en el propósito, en lo posible y en lo razonable, de defender fuentes de trabajo. Además, hasta donde conozco -y repito que creo conocer bastante de este tema, porque desde el año pasado vengo con él a cuestas- se habló de un plazo bastante largo a nivel del Poder Ejecutivo para la aplicación de estos nuevos procedimientos. Incluso, esto que llegó a ser acordado por altas autoridades del país, luego fue desconocido por el Ministerio de Economía y Finanzas que, como todos sabemos, a veces actúa con una especie de fundamentalismo que no se puede entender, menos aún en la situación política en que se encuentra el Poder Ejecutivo. Eso lo vimos hace poco cuando se trató el tema relativo a la Inspección General de Hacienda, donde hubiera bastado que el Poder Ejecutivo reconociera su error, para que no nos viéramos obligados a votar una ley y después levantar su veto.

Tengo conocimiento de que por parte de más de una personalidad de Gobierno, incluso de algún senador de la oposición, se han hecho gestiones para que lo que nosotros nos veríamos obligados a hacer por ley, lo realizara el Poder Ejecutivo, a través de un decreto. Nos hemos encontrado con la resistencia tenaz del Ministerio de Economía y Finanzas el que, además, desde hace días ha desplegado una batería inusual de recursos para convencer al país y al mundo de que quienes estábamos a favor de esta solución, no sabíamos nada del asunto y de que estábamos incurriendo en una inconstitucionalidad, haciéndole un grave daño al país. Respecto a la posición de soberbia de que no sabíamos nada del asunto, cabe señalar que es una actitud propia del señor Ministro de Economía y Finanzas. De alguna manera, nos lo dijo el viernes de mañana en el seno de la Comisión de Hacienda. Precisamente, al comenzar sus palabras, expresó: "De todas maneras, señor Presidente, mi intención es dividir la consideración del asunto en dos partes. Por un lado, trataré de describir la realidad pasada con respecto a este tema -salvo que los señores senadores la conozcan en todo sus aspectos y, por lo tanto, no les interesara esa información, lo cual dudo que sea así-". Es decir que el señor Ministro dudaba de que los señores senadores conocieran cuál era el régimen anterior en materia de operaciones de comercio exterior. Evidentemente, se comenta por sí solo.

En enero de este año, el Poder Ejecutivo dio una pequeña marcha atrás.

SEÑOR OLASCOAGA. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR CASSINA. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR OLASCOAGA. - El señor Senador Cassina expresa que lo manifestado por el señor Ministro de Economía y

Finanzas en esa oportunidad, se comenta por sí solo. Sin embargo, el señor Senador estuvo presente en la Comisión cuando el señor Ministro pronunció esas palabras. Desearía saber cuál fue su respuesta, ante dicha observación.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Cassina.

SEÑOR CASSINA. - Al finalizar sus palabras el señor Ministro, dije, entre otras cosas, que no me había enseñado nada, que todo lo dicho ya lo sabía porque, como trato de legislar con seriedad, me había informado reiteradamente sobre el asunto desde el año pasado. Eso consta en la versión taquigráfica de la sesión de la Comisión.

SEÑOR OLASCOAGA. - Muchas gracias, señor Senador.

SEÑOR CASSINA. - Como decía, en enero de este año el Poder Ejecutivo dio una pequeña marcha atrás en dos sentidos. Los decretos de julio preveían la implantación del nuevo régimen en enero de este año. Nadie ajeno al Poder Ejecutivo ni a los organismos intervinientes creó ningún tipo de conflicto a los efectos de que no se aplicara ese régimen, pero igualmente debió dictarse un decreto por el que la entrada en vigencia del nuevo sistema se prorrogaba hasta el 1º de julio de este año. ¿Por qué? Porque este asunto -lo he dicho reiteradamente y lo afirmo nuevamente en esta sesión- que lleva un propósito plausible, ha sido encarado con un criterio tan tecnocrático que la teoría ha chocado con la realidad. Así, se encontraron con que, de pronto, no se podía prescindir del Banco República por esa situación que he señalado y, aparentemente, por las dificultades que plantean algunos trámites en la Dirección Nacional de Aduanas.

Con respecto a este asunto, el señor Ministro habló conmigo por teléfono hace unas semanas y me brindó algunas explicaciones que no estoy en condiciones de reproducir públicamente, porque son sus afirmaciones y forman parte de una conversación privada. Sin embargo, considero que ellas sí indican lo desnorteado que estaba el Poder Ejecutivo cuando, en julio del año pasado, quería ir eliminando la actuación del Banco República.

Entonces, se propuso la vigencia de este régimen a partir del 1º de julio. A su vez, una Comisión, cuya sigla es PLADES, elaboró más de un formulario de documento único, que fueron chocando con la realidad, porque una cosa es instrumentar desde un escritorio este tipo de documentación, y otra es comprender bien todos los trámites que deben cumplirse a los efectos de salvaguardar los distintos intereses en juego. Por ello, el llamado documento único no se pudo aplicar el 1º de julio, si bien pocos días después se le introdujeron a fórceps.

En la actualidad, los trámites se cumplen -por lo menos, muchos de ellos- en régimen de provisoriedad, autorizados por la Dirección Nacional de Aduanas. Estos se realizan sobre la base de documentos que presentan ante dicha Dirección los respectivos despachantes de aduana, en los que, por ejemplo, se dice que por la presente, se solicita que se autorice el desaduanamiento de la mercadería amparada bajo permiso tal de la receptoría cual, de acuerdo con la información recibida de esa Dirección -es decir, de lo que la Aduana aconseja hacer- con el compromiso de regularizar la situación comprendida en esa solicitud. O sea que los trámites son provisorios; no tenemos la seguridad de que se estén pagando los tributos correspondientes -se puede pagar de más o de menos, porque todo esto también es provisorio- ni de que se cumplan regularmente algunos controles, como los fitosanitarios. En realidad, creemos que no se cumplen dada la provisoriedad de estos trámites.

Se ha dicho que esto es consecuencia de las dificultades que siempre trae aparejadas un cambio de régimen. Sin embargo, conviene recordar que esto fue estudiado con la intención de imponerlo mediante los decretos de julio de 1992, es decir, hace algo más de un año. Después, durante un año se trabajó para preparar estas operaciones y el llamado documento único. A pesar de ello, todavía seguimos haciendo trámites provisorios, no sé por cuánto tiempo más. Además, nos consta que algunos de estos trámites se mueven porque existe una resolución en tal sentido de parte del Ministerio de Economía y Finanzas, a fin de evitar que la opinión pública piense que este caos no tiene solución y advierta que, por el contrario, sí hay algunas operaciones de comercio exterior que se están llevando a cabo con cierta regularidad.

Tengo en mi poder fotocopias de notas de algunos despachantes de aduana. Por otra parte, ha habido una serie de posiciones sugestivas en todo esto que no terminamos de entender, sobre todo cuando se ha hablado -el señor Ministro se refirió a este punto reiteradamente en la sesión del viernes pasado de la Comisión- de las presiones de algunos sectores. Ante estas expresiones, manifestamos que en una sociedad democrática, las presiones -si así se las quiere llamar- o las gestiones de los sectores privados en defensa de sus intereses, no asustan a los gobernantes que asumimos la condición de integrantes de una sociedad de esas características, porque forman parte de las reglas de juego. Por ejemplo, el viernes de la semana pasada, sin premeditación -porque no sabía lo que iba a ocurrir- en un programa de información muy escuchado de CX 14 me encontré en una suerte de controversia con el señor Presidente de la Cámara de Industrias, quien me puso por delante el tema de las presiones de un sector de personas o trabajadores que están defendiendo su fuente laboral. Le hice saber que en una sociedad democrática, como la nuestra, todos los sectores privados alguna vez ejercen esta clase de presiones. Acaso cuando la Cámara de Industrias gestiona que el cronograma de rebajas arancelarias sea más pautado y tenga menos velocidad -asunto que, por otra parte, en 1991 contó con nuestro patrocinio, tal como lo recordarán los compañeros de la Comisión de Hacienda- o cuando plantea un enlentecimiento de los cronogramas de aplicación del Tratado de Asunción, ¿no está llevando a cabo actuaciones que algunos pueden considerar presiones? Esto me parece bien, pues se están defendiendo intereses legítimos. Ahora bien; los gobernantes tenemos una obligación diferente: tenemos el deber de escuchar a todos y luego actuar en defensa de lo que consideramos el interés general. Eso es lo

que los legisladores que presentamos este proyecto de ley creemos estar haciendo.

Volviendo al tema de las presiones, hace quince días una institución que mucho respeto, como la Cámara de Comercio, hizo conocer públicamente un comunicado por el que criticaba con severidad el nuevo régimen. Después, en los últimos días, se alineó en otra posición junto con otras Cámaras empresariales. Podría preguntar a que obedece este cambio de posición.

En el mes de marzo de este año, la Asociación de Despachantes de Aduanas -con la firma de su Presidente, don Hugo Moreira- y la Corporación de Corredores de Cambio y Agentes de Comercio Exterior -también con la firma de su Presidente, don Heber Garretano- dirigieron una nota a nuestro Presidente -el doctor Gonzalo Aguirre- que lleva fecha 25 de marzo de 1993 y que, en relación con este tema, expresa lo que voy a leer a continuación. "Ambas gremiales han coincidido en la necesidad de una nueva y definitiva ley" -reitero, ley- "que debe pasar por la consideración de los siguientes puntos: 1º) Mantener al Banco de la República como contralor de comercio internacional con las funciones actuales. 2º) Mantener a la Dirección Nacional de Aduanas, con las actuales funciones de verificación, control y demás cometidos que le son inherentes en las operaciones de comercio exterior. 3º) Propiciar la optimización de la interrelación entre el Banco de la República, la Dirección Nacional de Aduanas y otros organismos. Debido a todos los inconvenientes creados por el conjunto de normas dictadas en este tiempo, es que entendemos que sería importante que se dictaran las normas necesarias para dejar en suspenso las medidas tomadas".

Reitero que esta nota corresponde al 25 de marzo del año en curso y está firmada por la Asociación de Despachantes de Aduana y por la Corporación de Corredores de Cambio y Agentes de Comercio Exterior. La Asociación de Despachantes de Aduana ha publicado profusamente un comunicado en las últimas semanas, que se contradice con esto, lo que permitiría apreciar un cambio de posición. A la vez, hemos recibido una cantidad de hojas firmadas por un número aproximado de 600 personas -corredores de cambio, despachantes de aduana y empleados de unos y otros- solicitando la suspensión del nuevo régimen. Además, tomo conocimiento de un remitido que comprende a corredores de cambio, agentes de comercio exterior, despachantes de aduana y empleados de unos y otros, en el que realizan una serie de precisiones -esto ocurrió a fines de la semana pasada- que son las siguientes: "La real situación de la importación en nuestro país es de absoluto caos. Ninguna importación ha efectuado su trámite normalmente. Cuando en forma irregular se llega al desaduanamiento de la mercadería en los puertos, aeropuertos y receptorías de fronteras, nos encontramos con las siguientes graves irregularidades: 1º) Mercaderías introducidas en plaza con la simple presentación de una carta" -a lo que ya hice referencia- "eludiendo todos los controles inclusive hasta los bromatológicos y fitosanitarios con la consiguiente secuela de posibles graves daños a la salud de la población. Posiblemente repetiremos de esta forma los ejemplos de nuestros vecinos. 2º) Se está constatando el desaduanamiento de las mercaderías sin pagar todos o algunos de los tributos legales exigidos en su despacho".

Entonces, ante la tozudez del Poder Ejecutivo, que insiste en tomar medidas que no vacilamos en calificar de inconstitucionales -tengo en mi poder un estudio exhaustivo que no está hecho por mí sino por alguien que sabe mucho más y que tiene mayor relevancia política- nos vemos en la obligación de dictar una ley que no tiene nada de inconstitucional.

SEÑOR ZUMARAN. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ZUMARAN. - Formulo moción en el sentido de que se prorrogue el tiempo de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción de orden formulada.

(Se vota:)

-25 en 26. **Afirmativa.**

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Cassina.

SEÑOR CASSINA. - Agradezco a los colegas su gentileza. Digo esto porque los regímenes por los que se regulan las operaciones del Banco de la República y de la Aduana se basan en leyes si bien, naturalmente, luego el Poder Ejecutivo dicta una serie de normas reguladoras, reglamentarias, en el ejercicio de sus cometidos y de su competencia. Pero no tiene nada de ilegítimo ni de inconstitucional -como se ha pretendido- que el legislador reasuma sus poderes originales en esta materia, porque las normas que se aplican o que se violan, como hemos visto al examinar estos decretos, son legales. Y aquí nos veríamos en la situación de tener que plantear, por ley, la suspensión de una norma -establecida en esas votaciones a veces apuradas que tenemos que hacer al filo de los plazos de la Rendición de Cuentas- que nunca tuvo por propósito dejar de lado la intervención del Banco de la República en estas operaciones porque expresamente en Comisión votamos negativamente las propuestas del Poder Ejecutivo para derogar las disposiciones de la Ley Nº 10.000 que le dan esa intervención al Banco de la República. Además, dichas disposiciones restablecen el régimen vigente al 1º de enero de 1992, fecha que hemos elegido para dejar sin efecto los decretos de julio del año pasado y de enero del corriente, con algún ajuste de texto que señalaré oportunamente, que tiende a precisar claramente el alcance de ese restablecimiento del régimen anterior que, obviamente, no hace referencia a otras normas como las que mencionó en su exposición en oportunidad de presentarse en Comisión el señor Ministro de Economía y Finanzas, quien hasta dijo que podía quedar sin efecto un beneficio, para los funcionarios de la Aduana, que resulta de la última Ley de Rendición de Cuentas. ¡Cómo po-

díamos estar derogando una disposición de la Ley de Rendición de Cuentas cuando aquí hablamos sólo de normas reglamentarias! Ello forma parte de todo lo que se ha dicho -y aún se dice- con el ánimo de evitar un pronunciamiento del Parlamento que soy el último en desear, porque me habría gustado que esto lo resolviera el Poder Ejecutivo, en la medida en que fue el que creó este desbarajuste que no está en vías de solución.

Les ahorro a los colegas la cita de distinta clase de información documental sobre las dificultades de aplicación del nuevo régimen. Por ejemplo, el señor Ministro nos dijo en Comisión algo así como que se sorprendía -aclaro que no soy textual- de que no hubiera habido tiempo para adecuarse al nuevo régimen cuando había transcurrido más de un año desde el dictado de los decretos respectivos. Pues bien; en el boletín informativo de la Asociación de Despachantes de Aduanas del Uruguay -que ésta emite para informar a los asociados sobre asuntos de su interés profesional- de fecha 1º de julio de 1993, que lleva el número 5/93, referido al Documento Unico de Importación, dice lo siguiente: "Trasmitimos a usted información no extraída" -y subrayo este aspecto- "de documento oficial, pero igualmente valedera, que el 1º de julio de 1993 y hasta nuevo aviso, seguirá vigente el régimen de importación que se aplicó hasta el 30 de junio de 1993". Y agrega: "Con respecto al Documento Unico de Importación, la Asociación cumplió intensas gestiones hasta el 30 de junio de 1993 inclusive" -o sea hasta el día anterior- "para lograr los instructivos de escrituración y trámite de los formularios para cursarlos con la mayor antelación posible a los socios como a la vez acceder al documento para entregarlo en la sede social. El resultado de la gestión cumplida fue que hasta la fecha" -1º de julio de este año- "se sigue insistiendo en la obtención de dichos instructivos". Quiere decir que la Asociación insiste para obtenerlos. Luego continúa: "Con relación al formulario, recién el miércoles 30 a última hora de la tarde, pudimos adquirir los mismos en la Dirección Nacional de Aduanas, en cantidad exigua, dado que la imprenta que debe proveerlos no entregó el número total. Esta Asociación abrió sus puertas a la hora 8 del 1º de julio de 1993 para proceder a la entrega cuotificada pero, al compararse ayer de noche los formularios impresos, permiso y anexo, con formularios originales impresos que nos fueron entregados en anterior oportunidad, surgen notorias diferencias tanto en el permiso como en el anexo, que crean razonables dudas si los formularios adquiridos padecen de un error de impresión o fueron modificados".

Efectivamente, a pesar de que el señor Ministro y el señor Director Nacional de Aduanas intentaron una explicación en la Comisión, lo cierto es que los formularios fueron modificados y hubo que hacer una impresión al dorso del documento originalmente impreso.

Señor Presidente: tanta es la fuerza con que se ha tratado de impulsar este nuevo mecanismo que se ha pasado por encima de algunas entidades que, naturalmente, hacen oír su protesta.

El Laboratorio Tecnológico del Uruguay -LATU- el 8 de julio de 1993, dirigió una nota a los señores industriales exportadores usuarios de sus servicios que dice: "Habiendo llegado a conocimiento del Laboratorio Tecnológico del Uruguay que el Plan de Desregulación del Comercio Exterior y las Inversiones -PLADES- está sometiendo a consideración de industriales, productores y exportadores un cuestionario-encuesta relacionado exclusivamente con los contralores de calidad de productos exportables que el LATU, sin cargo alguno para el exportador, ejerce por exigencias expresas del Decreto del Poder Ejecutivo, la Comisión Directiva del Laboratorio estima necesario efectuar las siguientes precisiones: 1º) Dicha compulsa se está llevando a cabo sin su previo conocimiento y, por consiguiente, sin su autorización ni consentimiento. En consecuencia, desea dejar expresa constancia de que no ha tenido ninguna participación en el formulario de las preguntas ni en la selección de los temas ni puntos consultados. Dado que la encuesta fuera difundida con el membrete de la Presidencia de la República, consultada la misma a través de la Secretaría de la Presidencia, se nos manifestó que la misma fue enviada sin su consentimiento ni conocimiento. Por otra parte, entiende adecuado establecer que no comparte ni apoya el contenido de la encuesta que, pretendiendo indagar en relación con los contralores de calidad de las exportaciones, termina cuestionando la pertinencia del LATU en dichas funciones". Luego, se agregan otros comentarios. Esta carta está firmada por los tres miembros del Consejo del LATU, los señores Sergio Rámila, delegado del Banco República; Walter Rodríguez, delegado de la Cámara de Industrias; y el ingeniero Ruperto Long, Presidente, delegado del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Señor Presidente: proponemos al Senado el dictado de una ley a través del proyecto que los señores Senadores conocen y vamos a sugerir algunas modificaciones para precisar exactamente su alcance.

En el artículo 1º, donde suspendemos la vigencia de la disposición final del artículo 152 de la Ley Nº 16.320, de 1º de noviembre de 1990 -que ya comenté- y restablecemos la vigencia del régimen de contralor, regulación y tramitación de las operaciones de comercio exterior, queremos ser más precisos para evitar que puedan darse interpretaciones con buena o mala intención que desfiguren el verdadero alcance de esta propuesta, que pretende volver transitoriamente al régimen existente antes de la vigencia de estos decretos con la intervención, por su lado, de la Dirección Nacional de Aduanas y, por el suyo, del Banco de la República Oriental del Uruguay. Por esto, el inciso segundo diría: "Restablécese la plena vigencia de los sistemas y criterios de verificación física, codificación, valoración y control de documentos de las operaciones de comercio exterior que se encontraban en vigor al 1º de enero de 1992, quedando sin efecto, en consecuencia, las normas reglamentarias modificativas dictadas con posterioridad a la fecha referida".

Debo señalar que hemos cambiado "31 de diciembre" por "1º de enero", porque hay algunas disposiciones dictadas a partir de esa fecha que no hay interés en cuestionar.

Oportunamente propondremos en el artículo 3º referido a la integración de la Comisión, que en la misma se incluya un representante del Laboratorio Tecnológico del Uruguay, porque nos parece que es una Institución que interviene en determinadas operaciones de manera relevante y, por lo tanto, su personal está capacitado para opinar acerca de cuál es el régimen a instrumentar.

Asimismo, queremos establecer -según una sugerencia planteada por los colegas del Movimiento Nacional de Rocha y que nos parece muy atendible- que al fijar los objetivos de la Comisión se señale que el nuevo régimen se estructurará sobre la base de la existencia de una documentación única en esta materia. Esto nos parece un criterio plausible que nadie cuestiona. No se trata de controvertir la idea de la unicidad de la documentación, sino de defender otros objetivos, como ya he señalado.

También deseamos reducir el plazo otorgado a la Comisión de 180 a 120 días, que ella misma puede disminuir aún más si entiende que está en condiciones de realizar su labor en menos tiempo. En todo caso, se trataría de un plazo máximo.

Finalizo aquí mi exposición y expreso que llegamos a esta solución con absoluta convicción, sin presiones de nadie, pero oyendo a todos los sectores del país interesados en este tema y, particularmente, a todos los organismos del sector público. También hemos escuchado a los sectores privados que se interesan en estos temas tan relevantes del comercio exterior del país, así como de su regulación estatal. Estamos convencidos de que hoy día éste es un paso necesario que debe dar el Parlamento. Hubiéramos deseado que, por lo menos, en el día de hoy el Poder Ejecutivo hubiera desandado por sí mismo lo que ha caminado, pero no lo ha querido hacer y nos consta que se le han formulado propuestas en tal sentido. Pues bien, entonces, el Parlamento reasume su función de órgano, legislativo en una materia que, contra lo que se ha querido señalar, nunca le ha sido ajena porque, reitero que las normas en las que se basa la regulación son disposiciones legales.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa solicita al señor Senador Cassina que le haga llegar los textos modificativos propuestos.

Tiene la palabra el señor Senador Alonso Tellechea.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Quisiera iniciar esta exposición con una salvedad que creo que es entendible y que me distancia un poco de la forma en que se ha planteado el asunto hasta el momento. El tema en cuestión es de una complejidad tan grande y una particularidad tan específica que a los neófitos nos cuesta muchísimo entrar en materia. Se trata de un asunto complejo, muy particular y plagado de aspectos prácticos que se refiere a trámites y documentación de un área muy específica. En ese sentido, y en honor a las propias limitaciones intelectuales de tiempo y de recursos de las que puede disponer un legislador, debemos plantear que no somos eruditos en el tema. Si no reconociera esto, estaríamos ajenos -y hablo a título personal- a la verdad.

El tema es tan específico y particular, que compete directamente a la administración de un área de nuestro sistema social, en la que intervienen los poderes públicos y privados. De esta manera, se entrecruzan los intereses de los particulares con el general, y el Estado vela por el interés público, controlando y coordinando esa actividad. Esa es la definición del ámbito de actuación que debe tener el Poder Ejecutivo.

Los legisladores estamos interviniendo en este planteo, que supone una modificación del flujograma de las actividades de regulación, control y tramitación de las operaciones de comercio exterior, que es, particularmente, materia de la administración y del Poder Ejecutivo.

Este asunto puede ser tan complejo que al proponerse la posibilidad de una modificación en el área, la Presidencia de la República le encomendó a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto poner en práctica un plan de reformulación. Fue así que se planteó la creación de una Oficina especializada en el tema, con técnicos que trabajan en el escritorio y cuentan con asesoramiento válidos para llevar a cabo su tarea. Concretamente, me estoy refiriendo a la Oficina del Plan de Desregulación del Comercio Exterior, denominado PLADES. Creo que, en primera instancia, deberíamos reconocer el tiempo que ha trabajado sobre la materia.

El fundamento básico de nuestra oposición al proyecto de ley consiste en buscar la forma de respetar las competencias de los distintos Poderes que componen el Estado, es decir, el Legislativo, dictando leyes, y el Ejecutivo, ejecutando y administrando. Atendiendo a esta especialización, he querido dejar claramente establecida la salvedad de nuestra relativa ignorancia sobre el tema.

Aunque probablemente se trate de aspectos en los que todos estemos de acuerdo, pienso que corresponde hacer una somera reseña sobre el funcionamiento del sistema antes de que se implantara el nuevo mecanismo. Concretamente, el sistema anterior de la tramitación suponía la intervención del Banco de la República Oriental del Uruguay, que se instrumentó en las épocas en que resultaba importante llevar a cabo un contralor de cambios y una asignación de cuotas de importación, que, a su vez, se enmarcaban en una realidad de país que existía décadas atrás, cerrado al mundo, con altas barreras arancelarias y con una importante diversificación en cuanto a la forma de calcular los recargos de importación. Este mecanismo -que funcionó hasta hace pocos días- supone el reconocimento de una doble aduana. Probablemente, tal como se ha señalado, sea un ejemplo único en el mundo que dos instituciones del área estatal proceden a testimoniar la veracidad y a recaudar los impuestos correspondientes a una importación determinada. Me parece que, en este sentido, es difícil encontrar una segunda opinión. Considero que este antiguo sistema presenta una evidente irracionalidad, además de ser muy costoso y poco transparente. Estimo que todos deseamos buscar una solución para que sea menos costoso y más racional y transparente.

En ese sentido se trabajó a nivel de las oficinas especializadas, a los efectos de desarrollar un nuevo procedimiento que

tenía como objetivo principal facilitar la operativa del comercio exterior. De esa manera, se buscaría la reducción de los costos operativos y, por medio de éstos, se le otorgaría mayores posibilidades de competencia a nuestras empresas, que toman productos importados como insumos o para su venta final. Por lo tanto, se busca, como primer objetivo, la eliminación de la superposición de competencias entre el Banco de la República ·y la Dirección Nacional de Aduanas.

En ese sentido, y aunque más no sea rápidamente, vale la pena indicar cómo es que ha cambiado el trámite. Antes se confeccionaban seis formularios diferentes para tramitar una sola importación. Actualmente, la misma operación se hace con un Documento Unico de Importación., En el pasado se requerían tres trámites sucesivos ante la Dirección Nacional de Aduanas, el Banco de la República y la Dirección General Impositiva. Pero, luego de haberse implantado el nuevo sistema, se hace un solo trámite, ante una sola ventanilla, ya que los organismos están interconectados informáticamente en forma simultánea. Anteriormente, se pagaban tres tributos ante tres organismos diferentes, en momentos distintos. Ahora, el IMADUNI y el recargo de IVA se abonan conjuntamente en el Banco de la República. Antes existían dos intermediarios, dos Comisiones, con un costo aproximado del 1.5%. Con el nuevo sistema, hay un solo intermediario y una sola comisión. Además, éstas se han reducido porque hay más competencia, al existir mayor cantidad de intermediarios. De acuerdo con el sistema antiguo, podía haber diferentes criterios de valoración, pero, en la actualidad, es uno sólo. Antes, se necesitaba la presentación del certificado de la Dirección General Impositiva, del Banco de Previsión Social y del Banco de Seguros del Estado. Sin embargo, actualmente, por vía de interconexión informática, se comunica cuándo se está al día. En el sistema anterior, los trámites estaban centralizados en Montevideo, pero ahora se viabiliza esa descentralización.

Por otra parte, existe una gráfica muy elocuente, que demuestra que la implementación del Documento Unico de Importación ha sustituido una gran cantidad de trámites, como, por ejemplo, la denuncia de importación, la reliquidación por tipo de cambio, el despacho de importación, el ajuste de despacho de importación y el permiso del despacho de importación. Esto, que parece un trabalenguas, era todo el trámite que debía llevar a cabo un importador en una transacción.

Este nuevo mecanismo propuesto supone la supresión anual de 550.000 formularios., Además, implica un ahorro en cuanto a los costos de administración e intermediación del medio por ciento de las importaciones del sector privado, que, tanto a éste como a la sociedad en su conjunto, le representaría no menos de U$S 7.000.000 anuales.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Santoro)

-Si me permiten, a continuación, quisiera referirme a la velocidad con que fue presentado este Documento, es decir, dentro de los cuatro días hábiles en que comenzó a funcionar el nuevo sistema, a pesar de que se sabía de antemano que éste iba a entrar a regir, que los Decretos 333 y 334 fueron postergados en su aplicación y que se había prorrogado su vigencia durante un año.

Es decir que no se planteó una solución distinta; lo que hoy vamos a considerar es la prórroga de algo que ya había sido oportunamente aplazado. Repito que no es está dando una alternativa diferente ni se está diciendo que este sistema no sirve y se debe reglamentar de otra manera.

Como todos sabemos, cualquier modificación, reforma o reestructuración que se quiera hacer en alguna oficina de cualquier área, sea privada o pública, requiere tomar en cuenta que siempre es necesario un período inicial de asentamiento, de ajuste, en el que todo no va a funcionar desde el mismo día de su aplicación; cuanto más compleja es la tarea, más tiempo se necesita para su asentamiento. En este caso, el primer interesado en que ese período sea lo más corto posible es el propio Poder Ejecutivo, ya que posee un mayor interés en tener una correcta percepción de la tributación que le compete, puesto que, además, ha expresado en innumerables ocasiones su preocupación por el equilibrio presupuestal. Por ello, es el primer candidato en querer que las cosas funcionen bien cuando de tributos se trata, no sólo en esta área sino también en otras.

Por otro lado, me parece correcta la modificación planteada por el señor Senador Cassina con respecto a la redacción del artículo 1º, puesto que de no haberse alterado el segundo inciso de este artículo -si he interpretado bien la lectura que ha efectuado el señor Senador en Sala-, nos veríamos enfrentados a un problema mayor y hubiera sido muchísimo peor el remedio que la enfermedad. Digo esto porque toda un área de actividad quedaría sin normas específicas, a las que la gran mayoría de los usuarios ya se había acostumbrado.

Señor Presidente: a pesar de que han sido tangencialmente referidas con anterioridad, creo que corresponde hablar de otras partes que intervienen en el sistema del comercio exterior.

Hemos escuchado con atención, no sólo en Sala sino también anteriormente a través del trabajo realizado por la Comisión de Hacienda, de entrevista particulares y de la lectura de todo el material que ha llegado a nuestras manos, las reivindicaciones que distintos sectores están planteando con respecto a la aplicación de este nuevo sistema. En ese sentido, creo que no podemos olvidar la opinión de los usuarios. Por eso voy a dar lectura a un comunicado firmado por la Cámara de Industrias del Uruguay, la Cámara Nacional de Comercio, la Cámara Mercantil de Productos del País, la Unión de Exportadores del Uruguay, la Asociación Rural del Uruguay y la Federación Rural del Uruguay, publicado en la prensa capitalina el día 24 de julio. El mismo dice: "A los poderes públicos. Ante el Proyecto de Ley que propone suspender el Documento Unico de Importación: las Gremiales Empresariales abajo firmantes, representativas de los sectores productivos, industriales, agropecuarios, comerciales y exportadores que constituyen la mayoría absoluta de los usuarios del servicio en consideración, conscientes de la necesidad de reconversión y de mejora de la

competitividad que la ineludible apertura regional y al mundo provocan en los sectores productivos nacionales, habiendo reclamado insistentemente a esos efectos la reconversión del Estado y la desregulación de la actividad económica, como mecanismos imprescindibles para aliviar el peso que la intervención estatal impone a la misma, y preocupados por la incidencia que -entre muchos otros factores- el costo del contralor del comercio exterior -exportaciones e importaciones- tiene en las estructuras productivas, afectando la competitividad internacional de la producción nacional y encareciendo el costo de los bienes consumidos por la población, a través de actividades que en esquemas más acordes a la evolución que ha tenido la política comercial del país, resultan hoy innecesarias, manifiestan:

1) Su apoyo a iniciativas como la de la modernización y racionalización del régimen de contralor de comercio exterior, que apuntan a desregular y facilitar actividades que -como las referidas- resultan tan importantes para la economía nacional.

2) En particular y en esta instancia, su apoyo a la implantación de un Documento Unico de Importación como un mecanismo administrativo que permite superar anteriores procedimientos que, a través de la doble y triple declaración, gestión, control y pago de los consiguientes tributos encarecían esa actividad, y que contribuye a equiparar al Uruguay a las prácticas internacionales en la materia.

3) Su grave preocupación ante la iniciativa de un Proyecto de Ley que dejaría sin efecto la reforma antedicha y que, en lugar de consolidar lo que puede considerarse como una tímida señal en el sentido correcto, representaría por el contrario un retroceso en un camino que tiene las ventajas señaladas.

4) La necesidad de alertar a quienes deban considerar esa iniciativa, del caos que la misma provocaría en la normativa que regula las operaciones de comercio internacional.

5) Que es imperioso aunar esfuerzos para perfeccionar a la mayor brevedad el nuevo régimen implantado.

6) Su exhortación a que estas argumentaciones sean atendidas a efectos de que el país evolucione positivamente en este y en otros aspectos aún más trascendentes".

Este documento está firmado por representantes de la totalidad de la actividad económica nacional y de todos los que están utilizando el servicio. Se trata de todas las posibles gremiales que representan a los que pueden llegar a tener relación con una importación. Quisiera hacer una reflexión en el sentido de que, en mi concepto, son las instituciones las que deben servir a sus usuarios. Es decir que ellas viven, sirven y tiene su razón de ser en la medida en que cumplan con un servicio que satisfaga a sus usuarios. Entonces, creo que de poco serviría plantear alternativas diferentes si ellos justamente fueran quienes estuvieran a favor. Dicho en una forma más criolla: el cliente siempre tiene la razón o, por lo menos, no siempre se equivoca. En este caso, los clientes están reclamando una línea de acción.

SEÑOR RICALDONI. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter Santoro). - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: creo que el tema sobre quién tiene la representatividad suficiente como para opinar con mayor propiedad que los señores legisladores sobre este asunto, es bastante discutible.

Quisiera hacer notar al señor Senador Alonso Tellechea que, por ejemplo, en artículo publicado en el diario "El País" del día sábado, el señor Ministro de Economía y Finanzas le niega representatividad a la Cámara de Industrias cuando ésta hace una serie de planteos contrarios a la política económica.

En cambio, este remitido curiosamente encarta -como decía un extinto penalista- con la tesis que sostienen el señor Senador Alonso Tellechea y el Gobierno. A mi juicio, si se va a aludir a los pronunciamientos de las gremiales, o se hace en todos los casos o no se la cita en ninguno. Reitero, el Gobierno ha negado representatividad y razón a entidades como las que el señor Senador ha mencionado cuando se ha discutido, por ejemplo, si hay o no atraso cambiario, la política del país con miras al MERCOSUR, la cuestión vinculada con los acuerdos a mediano y largo plazo en materia salarial donde a veces se toma en cuenta la inflación futura y en otras la pasada, etcétera.

Evidentemente, el señor Senador Alonso Tellechea está sosteniendo la tesis que le corresponde a la bancada de Gobierno pero, a mi entender, se trata de una posición peligrosa y, naturalmente, equivocada. Asimismo, cabe destacar que es más frecuente que se cuestione la representatividad de esas entidades por parte del Gobierno, tanto en los casos que he citado como en muchos otros. Por razones que serán muy respetables pero que quien habla considera erróneas, el Poder Ejecutivo utiliza como respaldo de su tesis este comunicado.

Reconozco que nuestra obligación es tomar en cuenta todas las opiniones que nos llegan desde fuera del Parlamento, pero por el hecho de que provengan de tal o cual organización no podemos sostener que a veces son equivocadas y otras no, o que sólo en algunas oportunidades dichas entidades sean representativas.

Por lo tanto parece lógico pensar que en ocasiones las circunstancias propias de la coyuntura que se vive, hace que estas organizaciones deban emitir estos comunicados cuando muchos de ellos no necesariamente -eso me consta en lo personal- representen el punto de vista de todos los afiliados.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter Santoro). - Puede continuar el señor Senador Alonso Tellechea.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Si bien no quiero alejarme demasiado de la relación que llevaba en mi exposición,

me veo obligado a formular algunas precisiones con respecto a las consideraciones hechas por el señor Senador Ricaldoni.

Desde mi punto de vista es lógico que el Poder Ejecutivo en algunos casos concuerde y en otros no con la opinión de las agremiaciones y también lo es el hecho de que reivindique esas coincidencias cuando ellas se operan. Es esa la forma en que el Poder Ejecutivo se relaciona con las agremiaciones. En consecuencia, en este caso nos parece absolutamente legítimo esgrimir el pensamiento de quienes en este tema -al menos a juicio de quien habla son los primeros en indicar cuál sería el método óptimo con que debería contar el sistema. Tengamos en cuenta que es a los usuarios a quienes se les cobra por un servicio que se les presta; a ellos les cobra el sector privado a través de la venta de sus servicios profesionales y el Estado por intermedio de las diferentes deducciones que se hacen por conceptos de impuestos específicos. Por lo tanto, creo que una de las campanas que debemos escuchar es la de los usuarios. Cuando todas las campanas de los usuarios suenan en el mismo sentido, desde el punto de vista de quien habla, ello marca un hecho muy significativo.

Quisiera culminar mi exposición con dos conceptos muy importantes, si bien uno de ellos puede ser un poco recurrente.

A mi entender, podemos vislumbrar que en el país, en nuestra sociedad, existe más de un concepto en cuanto a la forma de relacionarnos y a los objetivos que se persiguen. El hecho de que para algunos sean válidas las modificaciones que se quieren introducir a los esquemas que nos han gobernado durante décadas, y para otros no lo sean, claramente está marcando esa diferencia. Asimismo, si bien en estos momentos existe una tendencia más proclive al cambio, no podemos dejar de tener en cuenta que también hay otra que no quiere modificar las cosas y que pretende que el status se mantenga como hasta ahora. A su vez, considero que cuando se procede a llevar a cabo una reforma, hay ciertos costos que se deben asumir. Se podría decir que es hasta impensable que una reestructura de cualquier sector o de normativas que vienen siendo aplicadas desde hace tiempo, deje contentos a todos.

De todas formas, legítimamente pensamos que el camino de buscar mayor competitividad y eficacia, y de propender al bienestar público, es una de las materias en las que debemos trabajar.

SEÑOR ZUMARAN. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter Santoro). - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ZUMARAN. - Solicito que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter Santoro). - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-23 en 24. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Alonso Tellechea.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Reitero, tal vez no agregue nada al sostener que en nuestra sociedad existe más de una tendencia o manera de encarar la misma situación, no sólo en cuanto al tema de la importación o exportación, sino a la forma de relacionarnos con el medio y con nuestros semejantes. En tal sentido, quien habla se define como reformista y ve con buenos ojos todas las propuestas en ese sentido.

SEÑOR ZUMARAN. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter Santoro). - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR ZUMARAN. - En primer término, deseo aclarar que soy partidario de simplificar los trámites y desburocratizar el Estado y, en tal sentido, estoy dispuesto a apoyar toda iniciativa que tenga esa finalidad.

En segundo lugar, me parece legítimo que los usuarios puedan ser oídos cuando se trata de arreglar el funcionamiento del servicio. No obstante, creo que este elemento no puede ser tomado como un principio de validez absoluto. No tengo la más mínima duda de que si consultáramos a los importadores, éstos apoyarían cualquier medida tendiente a disminuir los controles existentes. ¡Qué más puede pretender un importador que el hecho de que existan la menor cantidad de contralores posibles en la importación¡ A mi juicio, ello es absolutamente lógico que ocurra pero no debemos olvidar que el Estado no sólo debe satisfacer la demanda del importador en el sentido de que el trámite sea ágil y no lo perjudique, sino que también debe tener en cuenta otros valores, tales como la aplicación de tributos y aranceles.

Es lógico que el importador quiera que se le aplique la menor cantidad posible de contralores para pagar menos aranceles; pero ese no es el interés del Estado, que lo que pretende es cobrar lo justo, lo que debe percibir en este caso. ¿Qué más puede querer un importador de productos alimenticios que la operación de entrada de mercaderías no esté sujeta al contralor del estado sanitario, y de las condiciones de calidad para el usuario o el consumidor final? ¿Qué país del mundo permite que, so pretexto de agilizar y simplificar el trámite, se introduzcan productos del reino vegetal o animal con plagas o pestes que después pueden tener efectos devastadores en la producción nacional? Obviamente el importador desea entrar los productos lo antes posible y con el mínimo contralor, pero hay un interés público -que es menester preservar- en el sentido de que esos artículos sean motivo del control sanitario debido. Sucede lo mismo con respecto a si están en condiciones de ser

comercializados para el libre consumo de la población. A modo de ejemplo, diré que poco se introdujeron clandestinamente en el país vinos de origen argentino y luego la policía debió requisarlos, porque su consumo era letal. Estos bienes fueron ilegalmente importados; se introdujeron con la máxima simplificación de trámites, que es el contrabando. Reitero que hay un interés público objetivo por someter a contralor esas mercaderías.

Por lo tanto, la norma de que los usuarios del servicio deben ser satisfechos en su pretensión o demanda, en este caso es muy relativa. Creo que eso es válido para el usuario del servicio de transporte colectivo o de teléfonos, pero no para el del comercio exterior; él podrá ser atendido, siempre y cuando su interés coincida y se subordine a los intereses generales del país, que son otros: el de percibir los tributos y el de que los artículos que ingresan al país estén sometidos al control que garantice que su libre circulación en el territorio nacional no va a provocar daño alguno.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter Santoro). - Puede continuar el señor Senador Alonso Tellechea.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Coincido totalmente con el señor Senador Zumarán en el sentido de que tenemos que defender la efectividad de los controles. En ese sentido, los tristes episodios que mencionó el señor Senador obedecieron a deficiencias en el sistema de contralor y es, precisamente, a esa materia a la que se le ha hincado el diente para mejorarla. Justamente, lo que se defiende es el control de las importaciones, a los efectos de que exista una competencia más leal entre las partes intervinientes.

Por otro lado, lejos de lo que podría ser la concepción tradicional de que cada usuario es un potencial evasor y considerando los nuevos sistemas de control y las formas en que se está relacionando no sólo el Uruguay, sino el mundo, lo útil para los agentes privados es que esos controles sean eficaces y que todos los paguen; de esa forma, las tasas se rebajan, lo que también trae como consecuencia una competencia leal. Al comercio y a la industria legalmente establecidos en el país les interesa que quienes puedan ejercer sus competencias, paguen los mismos impuestos que ellos cuando importan sus productos. En ese sentido, pienso que las gremiales pueden ser escuchadas otra vez, porque legítimamente pueden esgrimir el argumento de que a ellos también les sirve que haya controles eficaces.

Quiero realizar una última reflexión referente a la metodología de trabajo, a la forma en que se ha planteado el tema y a las responsabilidades que se pueden llegar a vulnerar en este caso.

El Poder Ejecutivo es el que debe reglamentar y administrar, mientras dure el mandato de su Gobierno y hasta tanto no sean modificadas las normas vigentes. Lo hace al amparo de la normativa legal, de las leyes que a esos efectos sanciona el Poder Legislativo. En esta dualidad de Poderes, entonces, uno controla al otro y, de todas formas, cada uno tiene bien asignadas sus funciones. La tarea más importante y eminente del Poder Legislativo es, justamente, la de legislar, y la del Ejecutivo, la de administrar, para lo que necesita reglamentar., De aprobarse este proyecto de ley, el Poder Legislativo se estaría atribuyendo funciones administrativas, legislando en esa materia y, por lo tanto, estaría invadiendo zonas que son de responsabilidad del Poder Ejecutivo. De esta forma se puede entrar a un terreno peligroso, porque nadie nos podrá salvar de que en un futuro la corriente legislativa sea más derogatoria que propiamente legislativa. Nadie podrá salvar a nadie. Me refiero a que el Poder Ejecutivo no será el único que no podrá ser salvado; dicho Poder únicamente busca la forma de administrar los bienes de todos y de otorgar reglas de juego justas para todos los que intervienen en la vida del país.

Reitero que nadie se salvará porque ¿qué seguridad existe, al legislador sobre una materia determinada, modificando cierta estructura -que, en primer lugar, fue objeto de una labor parlamentaria que finalizó con la aprobación de una ley y, en segundo término, fue analizada por el Poder Ejecutivo- de que un año después, a través del sistema de la derogación, no se vuelvan a cambiar las reglas de juego? En este caso, puede haber sectores que, sin duda, se ven perjudicados, pero lo peor es el precedente que se está sentando y lo que pueda ocurrir de aquí en más. La reformulación del sistema de importaciones, implementándose el uso de un documento único, de dos, tres, cinco -sería mejor, porque serían menos de seis-, puede demorar 30, 60, 180 días más, pero en definitiva existe voluntad de que así opere. El peligro consiste en desatar una nueva forma de relacionamiento entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo que, en este caso, va mucho más allá de los antecedentes previos e incide directamente sobre la reglamentación de hechos tan puntuales -que no dejan de ser importantes- como la forma en que se realiza un trámite.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter Santoro). - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: en primer lugar, quiero recoger parte de las expresiones que formuló el señor Senador Cassina durante su tan contundente exposición.

Mi sector también hubiera deseado que la búsqueda de una fórmula para terminar con este problema tan engorroso y preocupante, proviniera del Poder Ejecutivo, dictando las medidas administrativas correspondientes. Coincido con mi querido amigo, el señor Senador preopinante, en cuanto a que sería de mejor técnica jurídica que, en lugar de la ley, fuera el propio decreto dictado por el Poder administrador el que arbitrara esas soluciones.

Como muy bien dijo el señor Senador Cassina, en ese sentido muchos de nosotros tenemos la tranquilidad de que hemos tratado de encontrar una salida que, en definitiva -aunque deseo que quede bien claro que esa no es nuestra intención-, termina apareciendo frente a algún sector desprevenido de la opinión pública, como una suerte de derrota política del Go-

bierno. Debo decir que no estamos buscando eso, porque el tema apunta -como ya dije- a rechazar algo que es difícil de interpretar en qué grado de contradicción y de desorden ha quedado, a raíz de distintos errores que se han ido acumulando en el correr de estos meses, a partir de una idea del señor Senador Cassina -vuelvo a citarlo-, que todos compartimos. Al respecto, el objetivo de las medidas del Gobierno -creo que todos piensan de esta manera, pero sin duda así lo consideran quien habla y su sector político- pudo ser compartible; obviamente lo es, pero no es así los resultados. Reitero que el objetivo es compartible, pero los medios utilizados para concretarlo han llevado a hechos que creo son inesperados hasta para el propio Gobierno., Por supuesto, estamos de acuerdo con que se simplifiquen los trámites. Con respecto al comercio exterior del país, no sé si ello pasa pura y exclusivamente por un documento único, por dos o, como es muy probable, por una suma de hechos a considerar, a partir de los cuales se adoptan medidas que, sin duda, no pasan por los senderos recorridos por parte del Poder Ejecutivo. Cuantas veces se nos planteen -como se nos han presentado en el pasado- proyectos destinados a simplificaciones, puedo asegurar que contarán con nuestro voto, en la medida en que se trabaje de acuerdo con lo que las exigencias nacionales reclamen.

Con respecto a este tema, señor Presidente, quiero recordar la preocupación de nuestro partido político no hace mucho tiempo -algo más de cuatro años- cuando, en virtud de un decreto dictado el 25 de enero de 1989, que contó con las firmas del doctor Sanguinetti y del entonces Ministro de Economía y Finanzas, contador Zerbino, se establecieron claramente las competencias del Banco de la República Oriental del Uruguay y de la Dirección Nacional de Aduanas y se creó una Comisión Técnica que tendría como cometido -estoy citando el artículo 4º de ese decreto- "asesorar al Ministerio de Economía y Finanzas en relación a:", entre otras cosas, "e) La unificación y sistematización de las normas vigentes en materia de importaciones y exportaciones". Quiero recordar que esa Comisión se reunió, hubo Actas de sus sesiones y se me ha informado que, actualmente, existen dificultades o imposibilidades para conocer el tenor de las mismas. Con ello, en modo alguno estoy diciendo que esta sea una maniobra o una actitud deliberada del Poder Ejecutivo; pero creo que sería bueno que dicho Poder averiguara por qué no existe constancia del trabajo que, por lo menos hasta el año 1990, estuvo realizando esa Comisión, apuntando hacia los mismos objetivos que ha tenido el Gobierno en esta ocasión, al dictar estos decretos. En mi opinión, el Gobierno tendría que haber actuado con otra prudencia, aguardando el resultado del trabajo de una Comisión, para luego dictar las normas administrativas de fondo que reclamaban las necesidades del comercio exterior. Sin embargo, en esta oportunidad se han dictado primero los decretos y luego, sobre la marcha -aún hoy- se están tratando de realizar los llamados ajustes o armonizaciones que, por otra parte, están creando una cantidad de incertidumbres en todo el tema vinculado al comercio exterior.

Deseo aclarar que respeto mucho a los firmantes de ese remitido que ha leído el señor Senador Alonso Tellechea hace un rato -¡cómo no voy a hacerlo¡-, pero también quiero decir muy francamente que no es que quien habla descalifique a veces -como lo ha hecho el señor Ministro de Economía y Finanzas el día sábado, con o sin razón, pero sin duda honestamente -la representatividad de algunas de esas entidades; entiendo que quien habla tiene el derecho de afirmar aquí -esta experiencia la han vivido muchos de los señores Senadores presentes en Sala- que muchos importadores, industriales y comerciantes, en este momento están clamando por una suspensión de este régimen, sin perjuicio de que, desde luego, algunos tengan más fortunas que otros para realizar los trámites correspondientes -esto también hay que decirlo- y de que algunas empresas -quizás por su importancia o dimención- estén en mejores condiciones de pasar, casi sin solución de continuidad, de un régimen como el anterior al que ahora se está tratando de aplicar en vano.

Con respecto a este tema voy a citar un artículo aparecido en la prensa hace cinco días, firmado por el señor Ricardo Petrisan. Me voy a permitir leer al Senado conceptos que figuran en él, que comparto totalmente. Allí se dice: Loable resulta todo esfuerzo destinado a la desburocratización de un país, máxime en un país en el que, como el nuestro, existe burocracia pública, burocracia privada y mentalidad burocrática. En consecuencia, el inicio de cualquier proceso removedor de estructuras burocráticas, tiene que ser saludado como un indicio de cambios en el camino hacia una mayor eficiencia en los procesos productivos y un abatimiento de costos que inciden necesariamente en la competitividad por la vía de una reducción del costo uruguayo. Luego, el articulista agrega: Saludar cualquier proceso no significa aprobar un proceso hecho de cualquier manera. Quien habla entiende que esto se parece mucho a lo que actualmente está ocurriendo., A continuación expresa: Ha campeado un criterio tecnocrático divorciado de la lógica de los hechos, prescindiendo además de realidades sociales muy importantes; ha primado temporalmente el decreto que pretende desafiar la porfiada persistencia de la realidad. A este respecto, quiero reflexionar diciendo que, con otras palabras, esto es lo que ha expresado el señor Senador Cassina con lo que, sin duda, estamos de acuerdo quienes apoyamos este proyecto.

Más adelante, se dice: Lo más grave es que no hubo variaciones de fondo en el tema en el que casi todo el país está de acuerdo. Es verdad, señor Presidente, que todos coincidimos con esto. Después, el artículo continúa expresando: No es lugar ni momento para extenderse en el tema de la estructura, funcionamiento y costumbres administrativas de la Aduana uruguaya, empezando por los reales motivos de su último conflicto, pero es una perla grandota en el collar del absurdo, que significa pretender desburocratizar sin alterar las bases mismas de la estructura burocrática. La segunda perla -así lo dice este documento- está en el cambio de procedimientos dispuesto en la tramitación de importaciones, fruto de la iluminación del organismo desburocratizador a pesar de los comentarios y sugerencias de los directamente involucrados. El resultado: las importaciones de más de ocho días paradas; original solución para equilibrar el saldo de la balanza comercial. Finalmente se

expresa que en la empresa privada, errores de gestión de esta naturaleza, cuestan puestos.

Por otro lado, deseo señalar que estas normas dictadas por el Gobierno no han producido un abaratamiento de los trámites, ni tampoco han preservado medidas de contralor del comercio internacional, que son imprescindibles. Sobre este punto no me voy a extender porque en esta materia ya se ha dicho todo lo que se debía y es un tema sobre el que también se ha hablado en la Comisión correspondiente. Se me ocurre, señor Presidente, que el error fundamental en todo esto comienza en el hecho de que el Poder Ejecutivo no entiende que para que un sistema que se pretende que sustituya a otro pueda funcionar, en primer lugar no hay que tomar como una obsesión permanente el cambio absolutamente abrupto y repentino de las normas. Más allá de que muchos de estos decretos tengan meses desde su dictado, la verdad es que jamás se ha hecho -por lo que conoce el que habla- un esfuerzo serio para reunir a todas las partes involucradas alrededor de la mesa y buscar lo que está en la tapa del libro -si es que se me permite la expresión- cuando se trata de lograr mejoras en un determinado sistema, que consiste en intercambiar ideas, convencer y comprender todos los aspectos. Cuando hablo de convencer me refiero a aquello que tiene que ver con las sugerencias previas a la toma de decisiones del Gobierno y, a la vez, comprender aquellas objeciones que se hagan con fundamentación. Realmente, nada de esto se ha intentado, señor Presidente.

(Ocupa la Presidencia el doctor Aguirre Ramírez)

-En consecuencia, llegamos al absurdo de situaciones como ésta, que refleja una fotocopia que tengo en mi poder, aunque, naturalmente, no voy a decir cuál es la oficina de Despachantes de Aduana que está interviniendo en este asunto. Dicho documento data de hace cuatro días y es consecuencia del caos que se crea con el actual procedimiento, que en realidad nadie comprende. En él, un Despachante de Aduana expresa al Director de Despacho y Tributación Aduanera, de la Dirección General de Aduana, señor Alfredo López Ocampo, que de acuerdo a la información recibida por parte de la Dirección por él presidida, solicita que se le autorice al desaduanamiento de mercaderías, cuyas características enumera más abajo, con el compromiso de regularizar la operación comprendida en la presente solicitud. Entonces, basta con estas tres líneas y media para que este señor haya trátado -quizás también lo haya conseguido- facilitar un trámite que demuestra la falta total de garantías y representa, quizás, la fortuna que debe haber tenido este señor al hacer este trámite si es que a esta altura -es decir cuatro días después- fue atendida su solicitud.

SEÑOR LIBRAN BONINO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR RICALDONI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR LIBRAN BONINO. - Deseo señalar sobre este punto, que en el diario "El Día" del 24 de julio, el señor Ministro de Economía y Finanzas, al ser requerido sobre la versión de que están retirándose mercaderías de la Aduana con el simple envío de una carta, contestó tajantemente manifestando que se trataba de un disparate y que no era correcto.

(Hilaridad. Manifestaciones en la Barra)

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa advierte que la Barra no puede hacer manifestaciones.

Puede continuar el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR SANTORO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR RICALDONI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR SANTORO. - Utilizo el tiempo de que dispone el señor orador porque, teniendo en cuenta la afirmación que él hace a través de la lectura de una carta enviada por un Despachante de Aduana -en ella se hace una solicitud, que no es común, para que se le autorice a retirar de la Aduana determinada mercadería cuyo trámite está enlentecido y que luego será regularizado- tendría que leer, también, la respuesta para saber el destino que tuvo esa solicitud. En este país se hacen solicitudes de todo tipo, pero que a las mismas se acceda, es algo diferente.

Por lo tanto, si se hace una lectura de este tipo, también tendría que señalarse la respuesta para que los que estamos en otra posición tengamos la debida información y podamos actuar en consecuencia.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR CASSINA. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR RICALDONI. - Antes de conceder la interrupción al señor Senador Cassina -a él y a todos los demás señores senadores les ruego cordialmente un don de síntesis, que personalmente no suelo tener cuando solicito interrupciones- deseo manifestar a los señores Senadores Librán Bonino y Santoro lo siguiente. Esta fotocopia que tengo en mi poder tiene, incluso, el sello de la Sección correspondiente de la Aduana y no voy a decir quién la firma porque no estoy autorizado para ello. Asimismo, tampoco sé qué ocurrió posteriormente, pero a todos nos consta, señor Senador Santoro que esto ocurre porque en estos días -contra lo que opina el señor Senador Alonso Tellechea- hemos dejado de ser neófitos en estos trámites por obligación, ya que la consideración de este tema así lo requería.

Por otro lado, sabemos que este tipo de cartas terminan siendo necesarias a causa de la tramitación actual porque, de lo contrario, no se adelanta absolutamente nada y detrás del Despachante de Aduana está el cliente que se queda sin mercaderías. Hace unos días estuve en un Shopping de Montevideo en el que no había estufas debido a un problema vinculado con la introducción de las mismas en territorio nacional y así ocurre sucesivamente con muchos otros problemas. De todos modos, aquí lo fundamental es que, si bien sería muy interesante conocer la respuesta que se dio a esta nota -si la obtengo se la voy a proporcionar al señor Senador Santoro y a todo el Plenario- todos sin excepción sabemos que este tipo de gestión, incluso, ha sido estimulada como forma de demostrar que el trámite es simple y funciona. La idea sugerida es que se presente una carta y de esa forma los Despachantes de Aduana podrán comprobar que es posible hacer la importación. Esta es una realidad que he escuchado en muchos lugares y creo que la mayoría de ustedes también lo saben.

En consecuencia, no se trata de una irregularidad cometida por quien presenta la carta sino la consecuencia del consejo que algunos funcionarios han dado en los propios mostradores de la Aduana.

Con mucho gusto le concedo la interrupción al señor Senador Cassina.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador Cassina.

SEÑOR CASSINA. - Deseo referirme al tema que viene tratando el señor Senador Ricaldoni -quien habla también se refirió al punto- exhibiendo la fotocopia de la solicitud de un Despachante de Aduana, que ha sido puesta en tela de juicio de acuerdo a afirmaciones vertidas por el señor Ministro de Economía y Finanzas.

Por mi parte, voy a leer dos de los boletines informativos de la Asociación de Despachantes de Aduana. Uno de ellos corresponde a la circular Nº 1704, del 12 de julio de 1993, que la Asociación de Despachantes de Aduana le remite a sus asociados para que sepan cómo realizar sus trámites. En el primero se expresa que la Dirección General del Despacho y Tributación Aduanera, autoriza el despacho del permiso de importación en Receptoría, con tributos pagos, debiendo el Despachante titular del permiso presentar nota ante dicha Dirección General planteando tal solicitud, expresando los números de permiso que comprende la citada gestión y el compromiso de regularizar las operaciones.

El otro boletín informativo de la Asociación de Despachantes de Aduana cuyo encabezado dice "Ultimo momento", es el complemento de la Circular 1704, y está referido al Documento Unico de Importación. En él se expresa que de acuerdo con información recibida cumple dar cuenta de que la Dirección General del Despacho y la Tributación Aduanera autoriza, mediante la presentación de solicitud del despachante en tal sentido, el desaduanamiento de permisos, Documento Unico de Importación, con el compromiso del citado profesional de regularizar las operaciones comprendidas en dicha solicitud.

SEÑOR PRESIDENTE. - Antes de que el señor Senador Ricaldoni retome el uso de la palabra, la Mesa quiere decir que en el día de hoy recibió un llamado telefónico, en cierto sentido angustioso, de un familiar para transmitirle que un importador amigo, de plaza, pedía por favor que quien habla le gestionara en la Aduana el retiro de una mercadería -se trataba de una importación de motocicletas- porque estaba sufriendo un perjuicio extraordinario. Por supuesto, la Presidencia no va a decir qué es lo que hizo a ese respecto; sin embargo, le llamó la atención que se apelara a su concurso para sacar una mercadería de la Aduana.

Por otra parte, debo decir que días pasados, en dos comercios -primero en un supermercado, y luego en un comercio de otra naturaleza- no pude adquirir la leche que toman los niños de corta edad, entre ellos mi hijo. Me refiero a la leche "Larga Vida", de CONAPROLE, que se envasa en cajas que son importadas; en realidad, son fabricadas por una compañía inglesa. Así, en los dos comercios que visité se me dijo que esa leche no estaba entrando en plaza porque no hay cajas y no se la puede envasar.

Puede continuar el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Sin duda, si aprobamos este proyecto de ley, el hijo del señor Presidente y otros lactantes, podrán aprovechar rápidamente la leche que en este momento está faltando.

Señor Presidente: puedo admitir que se sostenga que este es un tema tremendamente opinable; precisamente, he hecho saber a distinguidos amigos del herrerismo -defensores legítimos de sus ideas, porque todas las posiciones son respetables, aunque algunas puedan ser equivocadas- mediante un ejemplo, cuál es el punto de vista que tengo a este respecto. Si en un viaje automovilístico, transitando por un camino determinado, se empieza a notar que el motor tiene alguna falla, la única solución sensata es detener el vehículo averiguar qué es lo que pasa y, si uno no entiende de mecánica, tratar de llegar -por supuesto, con el motor parado- a procurar la consulta de alguien que sí conozca esa materia. Aclaro que este no es un ejemplo "traído de los pelos", porque aun si todos fuéramos neófitos en el tema -y probablemente quien habla lo es, aunque no creo que los demás miembros del Cuerpo lo sean- lo que se pretende a través de este proyecto de ley -concretamente, por medio de ese taller de especialistas que será la Comisión que trabajará en el tema, cosa que el Gobierno hasta ahora no ha intentado- es lograr la simplificación y el abaratamiento de los trámites, además de la realización de un control de las mercaderías que ingresan al país. Repito, esto llevado a cabo a través de la convocatoria de todos aquellos que no sólo están interesados en el asunto, sino que además tienen el derecho de pronunciarse a este respecto.

La primera preocupación que recogió el decreto de julio del año pasado fue la de derogar el de enero de 1989, del gobierno anterior, a través del cual se había creado una Comisión. Personalmente, me pregunto para qué, a cambio de qué. Entonces, ¿qué pretendemos ahora los firmantes de este proyecto de ley? ¿Que en un determinado plazo -120 días- esta Comisión haga llegar al Gobierno y también, por qué no, al Parlamento, las soluciones que se reclaman para impedir que surjan problemas como los que hace un momento señaló el señor Presidente del Cuerpo?

Además, se dice que este sistema simplifica los trámites. Personalmente, voy a decir que no es así, sino exactamente lo contrario. No se ha simplificado ningún trámite. A este respecto, debo decir que una persona de mi absoluta confianza, que conoce muy bien estos temas y, por supuesto, no es ningún neófito, me preparó un trabajo -que no sé si otros señores senadores lo han recibido- en el que se describe el Documento Unico de Importación. Allí se dice que el despacho entra en la Aduana en dos sobres, uno para la Aduana y otro para ser enviado al Banco de la República, conteniendo, el del Banco, una copia del formulario llamado Documento Unico de Importación, factura comercial, factura de fletes y seguros, catálogo y muestras -según el Banco lo requiera- etcétera, y el destinado a la Aduana otra copia del formulario llamado Documento Unico de Importación, factura comercial, copia de los documentos habilitantes, etcétera. De acuerdo con el régimen establecido por el decreto del año pasado, el Banco de la República recibe el despacho en su sobre, y lo revisa -tal como lo hacía antes- con el enorme agravante de que el trámite se alarga y se dificulta, ya que las observaciones que realiza deben ser transmitidas a la Aduana y luego, para contestarlas, el interesado debe presentar su escrito a la Aduana. Entonces, esta última vuelve a actuar, ahora como receptor y mensajero, enviando todas las observaciones de nuevo al Banco de la República. Este último continúa revisando todos los capítulos fundamentales, tales como los de codificación, valoración y documentos habilitantes, como hacía en el régimen anterior.

Es más; hemos recibido un memorándum del PLADES en el que se dice que con este nuevo trámite, la informática tendrá un papel preponderante. Debo decir que esto no es exacto porque en el régimen anterior, tanto el Banco de la República como la Dirección Nacional de Aduanas ya estaban computarizados y los agentes de comercio exterior y despachantes de Aduana transmitían los datos de los permisos, previamente a la presentación de los papeles.

Tampoco es exacta la afirmación de PLADES en el sentido de que se pasa de seis formularios a uno sólo. Creo que algún señor senador ya habló sobre eso. Los seis formularios a los que se hace referencia serían los siguientes: la Denuncia de Importación, la Reliquidación del Tipo de Cambio, el Despacho de Importación, el Permiso de Importación, el Ajuste de Despacho de Importación, y la Declaración Jurada relativa al pago del IVA y del IMESI.

SEÑOR CASSINA. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CASSINA. - Formulo moción para que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada en el sentido de prorrogar el tiempo de que dispone el orador.

(Se vota:)

-22 en 23. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Muchas gracias.

Acabo de enumerar los seis formularios; ahora, según se dice, existiría sólo uno; pero ocurre que los formularios relativos a la denuncia de importación y a la reliquidación del tipo de cambio ya no se usaban, desde tiempo atrás. Efectivamente, los formularios 783 y 317 no se utilizaban desde hace tiempo, de modo que se están mencionando dos papeles que no han desaparecido por obra y gracia del decreto de julio del año pasado.

En cuanto a los formularios 835, de Despacho de Importación y de Permiso de Aduana, cabe señalar que, según se me informa, son sólo un juego de palabras. En lugar de dos formularios idénticos en su estructura, que se diferenciaban sólo por su encabezamiento -uno decía "Banco de la República" y el otro "Dirección Nacional de Aduanas"- ahora son dos copias de un solo formulario.

Por último, tenemos el formulario de Ajuste del Despacho de Importación que, sin duda, va a desaparecer para ser sustituido por otro; de modo que no se elimina un formulario, sino que se cambia uno por otro que cumplirá su misma función.

Por otra parte, en lo que tiene que ver con la Declaración Jurada del IVA y del IMESI, éste no es un documento de comercio exterior, de modo que la referencia tampoco viene al caso.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR RICALDONI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Pido disculpas porque voy a hacer referencia a algo relativo al concepto que el señor

Senador Ricaldoni expuso hace unos momentos, pero no me vio cuando le solicité la interrupción.

Retomando el ejemplo gráfico del automovilista que tenía dificultades con el motor de su auto, quisiera señalar que ese mismo automovilista va a seguir teniendo problemas si cuando lleva su auto al taller para que se lo reparen, los funcionarios del taller están en huelga. En ese caso, se va a quedar sin auto, sin motor y sin ir a donde pretendía. Es decir que uno de los problemas que puede llegar a explicar las dificultades que, sin duda, se han presentado en los últimos tiempos en cuanto a los trámites de importación, probablemente obedezca a la implementación de este nuevo sistema; sin embargo, todos somos conscientes de que antes de ello, en la Aduana ya existían reclamaciones sindicales que hacían dificultoso el ingreso de mercadería al país. Esas medidas gremiales, que hacían que la operativa no fuese regular, ayudaron a conspirar en contra de la aplicación de este nuevo sistema.

En ese sentido, y volviendo al ejemplo del automovilista, el motor de su coche no puede ser reparado, porque los mecánicos no están dispuestos a trabajar -quizá no todos; de pronto, el chapista sí y el pintor no- y, en caso de que lo hagan, tal vez, no pueda ponerle nafta.

Quisiera hacer otra pequeña precisión con respecto al tema que estaba tratando el señor Senador Ricaldoni cuando me concedió la interrupción, relativo a la utilización de formularios que, según una de las partes, existirían o sobrevivirían. Precisamente, a eso me refería cuando me autodefiní como neófito en el tema, y cuando haya entrado en contacto directo con la información, dejaré de serlo, aunque todavía falta mucho como para que pueda proponer soluciones o identificar dónde están los defectos. Quería dejar una constancia en ese sentido.

Muchas gracias, señor Senador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Antes de comentar la intervención del señor Senador Alonso Tellechea, quisiera expresar algo al Cuerpo.

Hace aproximadamente cuarenta minutos recibí una llamada del señor Fernández, integrante de la Comisión Directiva de AEBU (Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay). El me solicitó que señalara en el Senado que es absolutamente inexacta la afirmación de que AEBU patrocina o defiende el sistema actual y está en contra de este proyecto de ley. En realidad, sucede exactamente lo contrario y, además, ellos creen que para racionalizar estos procedimientos no hay otra alternativa que transitar el camino que proponemos los promotores de este proyecto de ley. Asimismo, el señor Fernández agregó -repito que estoy autorizado a trasmitir esto al Cuerpo- que la preocupación de AEBU también se centra en el hecho de que, en su opinión, la participación del Banco de la República en estos trámites es fundamental, a fin de que todos los aspectos involucrados en el comercio internacional sean adecuadamente observados y cumplidos y, por lo tanto, estén protegidos los intereses fiscales del Estado.

A continuación, voy a hacer un comentario acerca de la intervención del señor Senador Alonso Tellechea. En principio, si llego a un taller y los empleados están de paro, no se me ocurriría prender el motor nuevamente porque, probablemente, explotara, y quizás los daños fueran irreparables. Precisamente, esa intervención me introduce en la consideración de un memorándum que, al igual que los demás miembros del Senado, he recibido de la Asociación de Despachantes de Aduana, y que data de pocos días. Se trata de un largo memorándum del cual voy a extraer algunas frases o conceptos que demuestran -en contra de lo que quizás puedan pensar hasta sus propios remitentes- la razón que nos asiste -si es que teníamos duda de ello- para tratar de detener este "motor" que hace ruidos extraños, hasta que alguien nos diga qué reparaciones hay que hacerle y se proceda a efectuarlas, a fin de que siga gozando de buena salud mecánica.

Como decía, en este memorándum -contra lo que con mucha buena fe ha informado algún señor senador- la Asociación de Despachantes de Aduana, en el Capítulo III, expresa lo siguiente: "III. LA SITUACION ACTUAL, APLICACION PRACTICA DEL TRAMITE. La puesta en práctica de este trámite se ha visto entorpecida por diferentes motivos"; no sólo por la huelga de los empleados del taller, agrego yo. Y continúa diciendo: "En primer lugar, el instructivo de la aplicación del trámite fue dictado recién el 5/07/93". Es decir que el instructivo es dictado recién cuatro días después de entrar en vigencia el sistema y, si no estoy confundido, éste ha sido retocado en alguna oportunidad luego de esa fecha. Inmediatamente señala: "Por otra parte, problemas de índole informática dificultaron la normal impresión de los documentos y el llenado de la información en los mismos". Precisamente, a esto también se refirió hace un momento el señor Senador Cassina. Luego agrega: "Asimismo, el conflicto de los trabajadores de la Dirección Nacional de Aduanas, demoró el trámite de los permisos que se presentaban en esas dependencias". Quiere decir que recién en tercer lugar se alude a la "huelga de los empleados del taller". Posteriormente se expresa: "Por último, una vez que la documentación es remitida al B.R.O.U. para que actúe la Mesa de Valoración, el Banco no se limita a actuar en ella, sino que realiza el mismo trámite que venía realizando hasta antes de la entrada en vigencia de este régimen dándole intervención a varias mesas técnicas para que efectúen diversos controles de la documentación".

A esta altura, señor Presidente, lo único que cabe es la perplejidad, puesto que hace un momento mencioné que la reducción de la documentación no es tal; no se trata de disminuir de seis a un formulario. Dejando de lado la cantidad de documentos, resulta que tampoco existe un trámite más ligero o ágil.

SEÑOR LIBRAN BONINO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR RICALDONI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR LIBRAN BONINO. - Tenemos en nuestro poder la versión taquigráfica de la sesión de la Comisión de Industria y Energía del día 21 de julio pasado, que figura en el Distribuido Nº 2279, en la que la Asociación de Despachantes de Aduana hace una manifestación.

En la página 17, en el numeral 4º, se expresa que el proyecto presentado contiene algunas imprecisiones que pueden traer aparejados inconvenientes de índole práctico y jurídico. Se agrega que, sin embargo, la posición de la Asociación de Despachantes de Aduana es totalmente contraria a derogar todas las normas dictadas por el Poder Ejecutivo. Es más; piensan que sería realmente catastrófico volver atrás.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: iba a llegar, finalmente, a lo que tiene que ver con las conclusiones de este memorándum que, en algunos puntos, coincide y en otros tiene un matiz de diferencia con lo que acaba de leer el señor Senador Librán Bonino.

El citado memorándum de la Asociación de Despachantes de Aduana, dice también: "Esta actitud del Banco de la República no se ajusta al trámite previsto para el DUI y es contraria a las normas legales que establecen la distribución de competencias en materia de control del comercio exterior. El Banco de la República ha invocado las potestades atribuidas por la Ley Nº 12.670 y la Ley Nº 10.000, para justificar esta actitud, pero como hemos visto, esas normas han sido derogadas por leyes posteriores".

Quiero señalar, señor Presidente, que en esto también hay que poner atención, por el hecho de que aquí hay una interpretación de la Asociación de Despachantes de Aduana respecto a cuál es el sistema jurídico vigente. Esta opinión ha sido descalificada, entre otros, por el propio Banco de la República, que sostiene que retiene esas potestades contra lo que el Gobierno, aparentemente, entiende.

SEÑOR CASSINA. - ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR RICALDONI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR CASSINA. - Señor Presidente: en relación con la posición que en este tema tiene una institución tan respetable como la Asociación de Despachantes de Aduana -que hace unos días expuso en la Comisión de Industria, Energía y Minería lo que el señor Senador Librán Bonino nos ha comentado- vuelvo a señalar -para que se vea lo confuso que es todo este trámite- que hace dos semanas la Cámara de Comercio hizo una declaración, oponiéndose al nuevo régimen, que fue publicada en los medios, mientras que la semana pasada emitió una nueva, apoyando este trámite. Es decir, que todo esto es muy confuso.

Como mencioné anteriormente, el 25 de marzo de 1993, en nota dirigida al señor Presidente, doctor Gonzalo Aguirre Ramírez, con la firma del señor Presidente de la Asociación de Despachantes de Aduana, don Hugo Moreira y del señor Presidente de la Corporación de Corredores de Cambio y Agentes de Comercio Exterior, don Heber Garretano, se indica los lineamientos sobre los que debiera regirse la operativa, que son los siguientes. En primer término, mantener al Banco de la República como contralor de comercio internacional con las funciones actuales; en segundo lugar mantener a la Dirección Nacional de Aduana en las actuales funciones de verificación, control y demás cometidos que le son inherentes en las operaciones de comercio exterior, y en tercer término, propiciar la optimización de la interrelación entre el Banco de la República, la Dirección Nacional de Aduanas y otros organismos, agregando que debido a todos los inconvenientes creados por el conjunto de normas dictadas en este tiempo, sería importante que se aprobaran las normas necesarias para dejar en suspenso las medidas tomadas.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: anteriormente mencioné que no existe una verdadera diferencia entre el trámite actual y el anterior, salvo la que tiene que ver con el hecho de que este sistema no funciona, que muy pocos lo entienden y que quienes lo hacen tienen sus dudas en cuanto a su eficacia, por lo que permanentemente le están introduciendo retoques.

El argumento que se ha planteado ante los señores senadores con carácter previo a la sesión del día de hoy para que no votáramos este proyecto de ley consiste en que hay que dar tiempo al mecanismo para que se ajusten los procedimientos. En este sentido, creo que lo sensato sería, en primer lugar, estar seguros de los procedimientos que se ponen en vigencia y, luego, ponerlos en funcionamiento. Vuelvo a señalar que ese es el espíritu esencial de nuestro proyecto.

Por otra parte, siento -y digo esto sin ninguna ironía, sino con todo el respeto que me merece la Asociación de Despachantes de Aduana- que la conclusión que debo extraer -y utilizo sus propias palabras- es que esta famosa reforma, esta

simplificación contra la que estaríamos los conservadores intoxicados de burocracia, no es otra cosa que una especie de "parto de los montes". Creemos que con estos decretos, lo único que se ha hecho es "parir un ratón", porque en este memorándum se dice: "La lógica de este cambio era que un solo organismo intervendría en el comercio exterior, por lo cual se establecía un solo profesional.

Sin embargo, como vimos en el trámite del Documento Unico siguen participando la misma cantidad de organismos, pero ha desaparecido la intervención del Agente de Comercio Exterior. Así, la reforma, que empezó teniendo como finalidad la desburocratización, termina siendo nada más que la desaparición de la intervención de un profesional". De allí lo de "parto de los montes", porque si este es el final de toda la historia, razón de más para desearle la mejor de las suertes a esa Comisión que, quizás de una buena vez hará lo que aquella otra creada por el decreto de enero de 1989 no pudo hacer. Además, si algo hizo, no lo sabemos, porque las actas no están fácilmente ubicables.

El señor Senador Librán Bonino citaba expresiones de la Asociación de Despachantes de Aduana vertidas en la Comisión. Sin embargo, la segunda conclusión de este memorándum, que es posterior a su visita a la Comisión, expresa lo siguiente: "El trámite del Documento Unico de Importación puesto en práctica por el Poder Ejecutivo no respeta las normas legales vigentes en cuanto mantiene la intervención de otros organismos en las importaciones, hecho éste ya impugnado por la Asociación de Despachantes de Aduana del Uruguay.

La puesta en práctica del trámite del Documento Unico de Importación'' -esta es la tercera conclusión- "ha encontrado múltiples inconvenientes. Sin embargo, el más importante ha sido la intervención del Banco de la República". Después señala -vamos a ser objetivos- que nuestro proyecto de ley presenta algunas imprecisiones que pueden traer aparejados inconvenientes de índole práctica y jurídica.

Señor Presidente: aun admitiendo -como podría hacerse- que la Asociación de Despachantes de Aduana tiene razón, aquí hay algo muy grave. Nos está señalando, muy objetivamente, que hay una controversia, nada menos que entre el Poder Ejecutivo y la Aduana, por una parte y el propio Banco de la República -dejemos de lado a los legisladores- por la otra, respecto de cuáles son las normas jurídicas vinculadas con el tema que le siguen confiriendo potestades al Banco de la República y cuáles no. Como hemos visto, con estos decretos, para el Poder Ejecutivo el Banco de la República ya no tendría más intervención en toda esta tramitación relacionada con las importaciones. Repito que esta no es la tesis del Banco de la República -por lo menos de la mayoría de sus Directores- porque algunas declaraciones que han salido en la prensa corresponden a la opinión personal de quien las ha expuesto.

También lo fueron las expresiones que manifestó el Presidente del Banco cuando vino el otro día a la Comisión de Hacienda. Algunas instrucciones o circulares de servicio las ha dictado el Presidente del Banco de la República, naturalmente en uso de las competencias que tiene, pero que no reflejan, necesariamente, el pensamiento de la mayoría del Directorio ni de sus asesores. Aun cuando fuera tal como lo manifiesta la Asociación de Despachantes de Aduana y el Poder Ejecutivo, nos encontramos ante un problema. Por un lado, si el Banco de la República no es competente, ¿por qué lo siguen siendo sus decretos? Y si lo fuere, ¿cuál es el sentido de una reforma que en definitiva, por lo que se viene advirtiendo, no ha simplificado los trámites? Creo que aquí no hay que aplicar -como lo hacemos de tanto en tanto los políticos- la llamada teoría de la conspiración que a todos nos fascina y que de vez en cuando sigue apareciendo en algún librito de ciencia política, porque más allá del problema laboral que sin duda existe, la raíz de la dificultad que enfrentamos está vinculada con las soluciones recogidas por el decreto de julio del año pasado.

Aquí no estamos tratando de solucionar el conflicto de la Aduana ni de encarar un problema de legislación social que, naturalmente, es importante y que puede estar vinculado con este tema, pero que no daría mérito a un proyecto de ley sino a la intervención de la Comisión competente del Senado o de la Cámara de Representantes. En este caso hay un hecho concreto y es que por la razón que fuere existe un sistema que no funciona. Nosotros no podemos ser insensibles a los defectos que llevan a esa situación, más allá de las responsabilidades que cada uno tenga. Aunque haya razones que justifiquen determinada disposición -personalmente, no las advierto, pero acepto que existen- el sistema no funciona. Entonces, no debemos permitir que se llegue a consecuencias más graves.

Debemos tranquilizarnos porque la reforma del Estado, el desarrollo del país y la desburocratización no dependen de una discusión que denominaría como de segunda categoría, en la que tratamos de argumentar a favor y en contra respecto a si hay un sistema que utiliza un solo documento en lugar de seis, o cinco en lugar de dos. Considero que ese no es el tema; se trata de la simplificación, sí, pero con controles. Las particularidades de nuestro país y la extensión en el tiempo de este sistema exigen que seamos prudentes en la reforma y que no cometamos una vez más el error de buscar -a través de una especie de shock, es decir, cambiando abruptamente las cosas de un día para otro- otros procedimientos que requieren, entre otras cosas, que los entiendan quienes los proponen y los acepten quienes deben cumplirlos.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR RICALDONI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Señor Presidente: quisiera hacer una pequeña referencia, puesto que el señor Senador Ricaldoni está hablando de la reformulación del sistema de tramitación de las importaciones.

El señor Senador hizo mención a un shock y a un sistema que se implementa de un día para otro. Al respecto, deseo decir que este mismo sistema fue prorrogado por seis meses la última vez y ya tenía otros seis meses desde su definición. Por lo tanto, habiendo un año de plazo, no creo que se pueda hablar de shock, de improvisación o de que el sistema se aplicó de un día para el otro. Considero que el plazo de 12 meses es exageradamente prudencial como para esperar que un plan de este tipo tenga éxito.

Asimismo, quisiera referirme a los sistemas de control. Uno de los objetivos perseguidos a través de la implementación de este sistema es que existan mecanismos de control más eficaces y eficientes. Estimo que en esto todos vamos a estar de acuerdo porque siempre es posible perfeccionar lo que se tiene. En ese sentido, si partimos de la hipótesis de que el sistema que tenemos es mejorable, uno de los aspectos en el que puede serlo es en el de control de las operaciones.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: pienso que en esto pasa algo muy extraño. Por supuesto que las cosas son perfectibles y todos deseamos mejorarlas. Pero lo que estamos tratando en este caso no es nuestra vocación por mejorar las cosas -eso se descuenta desde ya en los 31 senadores presentes- sino de un tema más modesto. Aquí se implementó a fórceps un sistema dudosamente legal y constitucional. No quería entrar en este tema, pero como se mencionó, me voy a referir a él.

Si el sistema no funciona, hay que cambiarlo, aunque en el papel, para los burócratas de turno, sea poco menos que perfecto o cuasi perfecto. Además, no fue tal el tiempo que hubo para adecuarse a la nueva situación. Tengo en mi poder el trámite de importación unificado, que fue publicado por PLADES el 18 de junio de 1993, es decir, hace unas cinco semanas. Desde esa fecha hasta ahora, esos trámites fueron cambiando poco menos que día a día, y la adaptación significó que los corredores de cambio, para inscribirse como despachantes, debieran hacerlo a partir del 1º de julio del 93, realizando trámites que no eran sencillos, que eran poco conocidos y que los obligaban a cumplir con requisitos que en muchos casos era imposible llenar.

En definitiva, debo decir que no nos gusta tener que desfacer legislativamente un entuerto administrativo. No creo que se trate de una buena técnica legislativa. Si de nosotros depende, este será un procedimiento al que recurriremos por vía de excepción y no en forma continua. Nos ha ocurrido lo mismo con el tema de la Inspección General de Hacienda. Entonces, me pregunto por qué habiendo habido buena disposición -cosa que a muchos nos consta- por parte de los señores senadores para encontrar soluciones por medio de decretos, las mismas no vinieron, ya que hubieran prestigiado al propio Poder Ejecutivo. El no haberlo hecho, no significa que dicho Poder se haya visto desprestigiado. Se trataba de buscar soluciones que no implicaban dedicarle muchas horas al tema en el Senado y salimos de lo que es una buena práctica, es decir que la ley tenga otro ámbito y que regule otras materias. En este caso, quizá estamos en la antesala de una especie de bloqueo económico del país por la vía de las dificultades en los trámites de importación.

De modo que si no fuera por esa incomprensión del tema, no estaríamos aquí reunidos, no existiría este proyecto de ley ni -vuelvo al principio- algo en lo que no creemos, pero que no por nuestra responsabilidad alguien lo va a hacer, en el sentido de que se trata de una especie de derrota política del Gobierno.

Repito, el tema no lo justifica y hubiera sido mejor ir por el camino más corto en vez de recorrer todos estos vericuetos, lo que no es de nuestra responsabilidad y en definitiva termina siendo nuestra obligación. Me refiero a la de subsanar una omisión grave en un tema de tremenda importancia para nuestro país.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: gran parte de la argumentación a favor del proyecto de ley que hemos presentado junto con otros señores senadores ya ha sido brindada y no voy a insistir en ella porque fue cuidadosamente expuesta por los señores Senadores Cassina y Ricaldoni. Brevemente, me interesa poner énfasis sobre algunos aspectos que debemos tener en cuenta al abordar temas de esta naturaleza y, al mismo tiempo, comentar algunas razones que se han expresado en Sala en esta sesión.

En primer lugar, quiero señalar algo casi obvio pero que parece pasar desapercibido en esta discusión, sobre todo cuando se habla de posibles conflictos entre los Poderes del Estado. Señor Presidente: estamos hablando nada más y nada menos que del comercio exterior del Uruguay que, a valores anuales, representa en este momento unos U$S 3.700:000.000; aproximadamente U$S 2.100:000.000 corresponden a la importación y U$S 1.600:000.000 a exportaciones, y subrayo esto último. Esta temática casi naturalmente nos conduce a preocuparnos por las importaciones, lo que está bien. Sin embargo, lo que viene haciendo el Poder Ejecutivo y, en particular, el Plan de Desregulación del Comercio Exterior, constituye un proyecto de modificación de la forma en que funciona todo el comercio exterior de nuestro país, incluyendo también las exportaciones.

A mi juicio, de más está decir lo que significa el comercio exterior para nuestro país. En este momento, en una economía progresivamente abierta -lo que nos consta a todos- estamos hablando de valores que constituyen aproximadamente la tercera parte de la producción anual del Uruguay que, por otra parte, aumenta diariamente a raíz de este aluvión de mercaderías importadas, fuertemente subsidiadas por la actual política económica. En esta Sala hemos dicho, y lo reiteramos hoy, que la

política económica de nuestro país constituye actualmente un gigantesco subsidio a las importaciones de toda clase y de todo origen.

Entonces, no es poco lo que está en juego, señor Presidente, y no lo es porque existen diversas materias que están involucradas en forma simultánea. Tal como se ha señalado, hay materias fiscales de relacionamiento comercial del país con el exterior y otras relativas a la calidad del producto que se importa o exporta. Una vez más, reitero que no es sólo la importación lo que debe preocuparnos.

En su exposición inicial -y me gustaría reiterarlo- el señor Senador Cassina leyó una nota enviada por el Laboratorio de Análisis Tecnológico del Uruguay firmada por toda su Comisión Directiva, comenzando por su Presidente -ese laboratorio, que practica controles fundamentales no sólo sobre la mercadería ingresada en Admisión Temporaria en el país, sino también de calidad de los productos exportables, es decir, los que se venden en el exterior- en un pasaje de la cual se dice que "entiende adecuado establecer que no comparte ni apoya el contenido de la encuesta que pretendiendo indagar en relación con los contralores de calidad de las exportaciones, termina cuestionando la pertinencia del LATU en dicha cuestión".

Señor Presidente: estamos hablando de todo el comercio exterior del Uruguay. Naturalmente, primero nos referimos a la importación que día a día viene creciendo y que, en este momento, alcanza a más de U$S 2.100:000.000 por año. Sin embargo, debemos hablar de cómo organizar el comercio exterior del Uruguay en su conjunto, incluyendo las exportaciones hacia el futuro. Entonces, cuando se discute un tema de esta naturaleza es bueno cuidar las competencias de los Poderes pero, asimismo, es necesario entender que un Poder como el Legislativo tiene que asumir su responsabilidad y cumplir su deber de exponer sus puntos de vista y proponer soluciones cuando ve que por otra vía ellas no llegan, naturalmente sin incurrir en desvíos institucionales de ninguna especie. Personalmente, he sostenido en este Parlamento -en particular en la Comisión de Hacienda que está discutiendo el proyecto de ley de reforma de la Carta Orgánica del Banco Central- y lo voy a reiterar ahora, que soy un ferviente defensor de que la política económica y todo lo que está relacionado con ella sea responsabilidad del Poder Ejecutivo. Y jamás me arrepentiré de esta afirmación porque aclaro que quiero esto para este Gobierno o para otro de cualquier partido político. Pero, señor Presidente, cuando se intenta, tal como se ha hecho aquí, encontrar soluciones por otra vía respetando esa competencia, hay que entender que al Parlamento también le cabe la responsabilidad de intentar aportar una solución. Lo que hoy ni nunca va hacer el Parlamento es proponer el régimen de contralor del comercio exterior que debería tener el país, porque ello siempre lo habrá de hacer el Poder Ejecutivo. Sin embargo, tal como estamos intentando a través de este proyecto de ley, el Poder Legislativo puede introducir un cambio en la metodología de trabajo. Puede proponerlo; ello está dentro de su competencia y así debemos reconocerlo. En este punto me adelanto a decir que no es cierto que quienes propugnamos este proyecto no planteamos una alternativa porque esto ya lo constituye; este procedimiento no se recorrió hasta ahora y voy a tratar de demostrar que no es así.

En segundo término, voy a hacer una observación que me sirve para dejar una aclaración inicial de objetivos que, inclusive, estamos dispuestos a que se reflejen explícitamente en el texto del proyecto de ley que vamos a considerar. En ese sentido, creemos que todo el régimen de procedimientos públicos -en este caso el del comercio exterior- debe ser mejorado. Aclaro que no estamos negando la posibilidad de que sea así, como tampoco sostenemos que el sistema que existía antes del 1º de julio era perfecto. Compartimos -y en esto me siento capacitado para representar a todos los firmantes de esta iniciativa porque lo hemos discutido- el objetivo de abreviar, simplificar, abaratar y tender a elaborar un mejor y más eficaz sistema de control del comercio exterior. Sin ninguna clase de dudas esto está vinculado con la reforma del Estado y todos somos conscientes de que este tipo de transformaciones son necesarias en nuestro país. Además, estamos de acuerdo con la necesidad de dirigirnos no sólo hacia una estructura más simple sino, a largo plazo, a suprimir el régimen de doble aduana que existe en Uruguay, que es indefendible. Ya sabemos cuáles son sus orígenes y en este momento sería vano citarlos porque debemos mirar hacia el futuro. A mi juicio, el problema es si ahora estamos en condiciones de suprimir el régimen de doble aduana, y me parece que la respuesta es que no. Cuando se enfrenta una tarea como la encarada por el Plan de Desregulación del Comercio Exterior en cualquier estructura pública, esto es, cuando se intenta modificar una organización en base a la supresión de pasos y procedimientos para simplificarla, el objetivo fundamental que se debe satisfacer -y esto es un principio básico en materia organizativa- es el de no perder el equilibrio entre los pasos que se suprimen y las funciones sustanciales que se deben prestar. En consecuencia, la mejor oficina organizadora no es la que suprime más trámites sino la que lo hace respetando las funciones esenciales o sustanciales que el país tiene que asegurar. Por lo tanto, no puedo concebir como un mérito que el PLADES haya trabajado mucho tiempo -tal como se sostuvo aquí, lo cual es verdad- sin destacar que, en mi modestísima opinión, no lo ha hecho bien. Si este organismo está haciendo una encuesta que, según las autoridades del LATU -que no puede considerarse una corporación opositora- lleva a la supresión de la presencia del Laboratorio de Análisis Tecnológico del Uruguay en el control del comercio exterior, entonces digo que está trabajando mal. Para quien habla, el LATU es el Uruguay del futuro y su grave problema consiste en que la maravilla que contiene no se proyecta hacia fuera y no se puede poner en duda, a través de una encuesta, si es bueno o no para el país, con el objetivo de suprimir un trámite. Si el PLADES lograra este objetivo -desde ya declaro mi frontal oposición a que se elimine la presencia del LATU en el control cualitativo de las exportaciones del país- podría exhibir como mérito que suprimió un trámite, pero sería una victoria a lo Pirro para el país. Si esto se lleva a cabo, se suprimiría un trámite fundamental y tengo el serio temor de que el PLADES haya hecho exactamente lo mismo en materia de importaciones. Esto es, precisamente, lo que me preocupa.

Estoy de acuerdo con que este organismo trabajó mucho tiempo, pero el problema es cómo lo hizo. Me parece que su labor no fue buena por la gran cantidad de razones y argumentos que diversas entidades de todo tipo nos han planteado en estos días -y para citarlas me debería remontar a más de veinte días atrás- a los integrantes de la Comisión de Hacienda del Senado. En ese ámbito hemos escuchado a todo el mundo sin sentirnos presionados por nadie, ni siquiera por el señor Ministro de Economía y Finanzas que conversó con nosotros extensamente en la Comisión. Personalmente, no me sentí presionado por los funcionarios de la Aduana, ni por los corredores de cambio, los funcionarios del Banco de la República, los despachantes de aduana ni tampoco por las Cámaras de Industria y de Comercio, quienes han expresado sus opiniones en la Comisión.

Considero que un parlamentario no se puede sentir presionado sino que tiene que escuchar todas las posiciones y tratar de valorar las razones para racionalizarlas y equilibrarlas. Esto es lo que hemos tratado de hacer en estos días y lo que nos han manifestado -y lo quiero destacar con mucho énfasis- es que no han habido consultas para plantear lo que hoy se trata de poner en funcionamiento. No puedo entender como consulta que se haya hablado con determinada persona ni que se haya escuchado, incluso, una discrepancia con el sistema porque no se llevó a cabo una consulta institucional, multilateral y generalizada de todos los sujetos que están involucrados en esta tarea. No me refiero solamente a los llamados usuarios -sobre los que deseo extenderme más adelante- sino también a la gente que está encargada de hacer la tarea todos los días y que tiene la responsabilidad de llevar a la práctica lo que resuelva el Poder Ejecutivo y lo que pueda aportar el Parlamento. Estas personas son las que, repito, realizan el trabajo cotidiano. En este sentido, elijo expresamente el ejemplo del LATU para que nadie entienda que estoy incurriendo en una desviación de tipo corporativo, ya que se trata de una institución del país. Ojalá algún día sea el país del presente porque hoy es el país del futuro. Cuando uno entra al LATU, le parece que está ingresando a otro Uruguay y espero que mañana esta isla se proyecte al resto de la sociedad. He elegido este ejemplo, además, porque el LATU se siente desplazado por el PLADES también en materia de importaciones y de análisis del control de las importaciones, según veremos más adelante.

Señor Presidente: por no haberse dado el espacio y el ámbito necesarios para procesar este tipo de consultas de orden institucional a las que estoy refiriendo, es que sostengo aquí que las cosas, aun estando inspiradas por buenos y compartibles objetivos, no se han hecho bien. Y es precisamente por esta razón que ahora no están resultando bien. Esto no lo puede negar nadie. A este respecto, los señores Senadores Cassina y Ricaldoni ya aportaron abundantes argumentos. Es cierto que existen instituciones que hoy aparecen a favor pero que -y destaco lo que decía el señor Senador Cassina- hasta hace pocos días parecían tener una posición diferente. No hago caudal de ese cambio de posición, acepto la postura que actualmente sostienen y no considero que esto sea una presión sino, simplemente, la opinión de las corporaciones. Sin embargo, entre los encargados de llevar a cabo diariamente este trabajo de control del comercio exterior, existe unanimidad de opiniones en contra de este sistema que se pretende emplear. Con todo el respeto que me merecen, no son las Cámaras de Industria y Comercio, la Asociación Rural, la Federación Rural, ni la Unión de Exportadores las que hacen el trabajo de todos los días en materia de control de comercio exterior. Este es realizado por otros uruguayos que conocemos como funcionarios del Banco de la República, de la Aduana, corredores de cambio, agentes de comercio exterior y despachantes de aduana, quienes lidian diariamente con este tema. Es precisamente en ese ámbito donde existe inquietud y discrepancia, así como un desconcierto muy grande, aparte del peligro -que obviamente constituye un tema de recibo y que un parlamentario no puede ignorar- que corren muchas fuentes de trabajo, tal como ya señaló también el señor Senador Cassina.

Por otro lado, también debemos reconocer que las consecuencias actuales no son buenas. Con lujo de detalles se ha expuesto -simplemente menciono este tema- el problema del despacho provisional o desaduanamiento provisorio, con todo el peligro que ello encierra en materia de controles. En ese sentido, invito al Cuerpo a recordar cómo empezó todo esto, no con el Documento Unico de Importación sino con la preocupación que surgió ante la creación de un sistema de verificación selectiva, desde el punto de vista físico, que sustituiría en la aduana a la verificación sistemática. Luego se puso en cuestionamiento el procedimiento de valoración de la mercadería, permitiendo a los integrantes de la Comisión de Hacienda comprobar que, entre otras cosas, las discrepancias que existían entre los criterios de la aduana y del Banco de la República -que son absolutamente frecuentes- culminan con una recurrencia a la factura que hoy en día no es garantía de nada. Todos los señores senadores conocen la facilidad que existe para manejar facturas que no reflejan la realidad -no deseo extenderme sobre este punto- y el problema de la falsa facturación que en materia de comercio exterior no sólo es frecuente sino que no es nuevo.

Luego de tratar en la mesa de discusión los temas de la verificación física y de la valoración, surge el del Documento Unico de Importación, que no es independiente de los primeros porque lo que se está proyectando para el Uruguay es un nuevo régimen de comercio exterior que, precisamente, trae aparejados problemas de verificación, valoración, codificación y documentación, que deben ser pensados en conjunto. A este respecto, concurrió a la Comisión de Hacienda el Director Nacional de Aduanas -que siempre se prestó con mucha cordialidad y paciencia al interrogatorio que se le hizo- quien un buen día manifestó que el 1º de julio no se iba a cambiar la verificación y la valoración, sino solamente la documentación única. En consecuencia, ese todo armónico y coherente que debería estar integrado por la verificación, la valoración, la codificación y la documentación se rompe, progresando solamente la documentación única, mientras los otros aspectos quedan en suspenso "sine die" porque no tenemos la fecha en que entrarían a regir esos nuevos criterios.

Por añadidura, si antes teníamos un procedimiento que, en términos muy gruesos, se podía calificar como un trámite que entra por el Banco de la República, va a la Aduana y vuelve al Banco, ahora, con este nuevo sistema, entra por la Aduana, va al Banco de la República y vuelve a la Aduana. Teniendo en cuenta esto, más allá de los formularios suprimidos personalmente no le encuentro demasiadas ventajas.

Con respecto a estos trámites quedaron por el camino la verificación y la valoración que serán discutidas en el futuro, no se sabe cuándo. En ese sentido, el señor Director Nacional de Aduanas dijo en dos oportunidades en la Comisión de Hacienda -y consta en la versión taquigráfica- que eso está suspendido. Sin embargo, la documentación única no lo está y me parece que esto está reflejando que algo anda mal, porque no se puede llevar adelante un nuevo régimen de comercio exterior postergando algunas cosas y poniendo en vigencia otras.

Evidentemente, hay problemas en la aplicación de este documento y cómo no los va a haber si el propio Gobierno resolvió postergar una parte importante del procedimiento. Este no se juega sólo en la documentación porque se supone que tiene que ser un todo armónico entre las cuatro grandes operaciones que se realizan a lo largo de una experiencia de este tipo que, reitero, son la verificación física, la codificación arancelaria de la mercadería, la valoración de la misma a los efectos fiscales y, por supuesto, el plasmar todo esto en una documentación que es la necesaria para llevar adelante este procedimiento. Resulta que el propio Gobierno, llegada la fecha correspondiente, expresa que todos estos trámites se suspenden -no sabemos hasta cuándo- y con el Documento Unico de Importación se sigue adelante.

Menciono esto para vincularlo con el otro argumento que daban los señores Senadores Cassina y Ricaldoni en cuanto a que se suspende lo relativo a verificación y valoración y, al mismo tiempo, en aras de llevar adelante el Documento Unico de Importación hay despachos provisionales a granel. En este sentido, el país está ante una situación de peligro respecto al control del comercio exterior porque se detuvo una parte fundamental de los nuevos cambios, se continúa adelante con la otra y, con el objetivo de que esto funcione, hay desaduanamientos provisorios que son muy importantes, a pesar de que el señor Ministro de Economía y Finanzas haya declarado en un reportaje que esto es un disparate. Al respecto, personalmente hubiera preferido que en lugar de utilizar una palabra fuerte como "disparate", hubiera demostrado que esto no era cierto. Sin embargo, no lo hizo y sí lo calificó.

Repito que el señor Ministro de Economía y Finanzas no demostró que el argumento era falso; en cambio, los señores Senadores Ricaldoni y Cassina exhiben la carta -porque creo que es un exceso llamarlo formulario- sobre cuya base se está desaduanando mercadería.

Me siento autorizado a expresar que en el día de hoy el señor Presidente de la Cámara Nacional de Comercio, acompañado de otro integrante de la Comisión Directiva, en una visita que me realizara para tratar este tema, admitió que esto es así. Entonces, no es un disparate y por ello expreso que para decir que esto no es cierto, hay que demostrarlo. Nosotros tenemos pruebas materiales de que es así. Sin embargo, el señor Ministro dice que es un disparate y esto es similar a cuando manifiesta que el tema de la seguridad social es un "cuento chino" o que el apoyo a la producción nacional es un "verso", según palabras textuales del titular de la Cartera de Economía y Finanzas en las últimas apariciones públicas. Preferiría argumentos y razones estadísticas, si las hay, pero nada de esto ha sido posible cuando se ha referido a este tema.

Sin duda la materia es muy compleja ya que hay muchos trámites y documentación en juego. También es cierto que el PLADES trabajó durante mucho tiempo y nadie lo puede negar. Pero creo que el tema consiste en preguntarnos cómo lo hizo, porque alguien puede trabajar durante un largo período en una determinada materia y hacerlo mal. En ese sentido, no me salva el argumento de que trabajé mucho tiempo, sobre todo, teniendo en cuenta que el tema es muy difícil, a tal punto que nos lleva a algunos de nosotros a decir que somos neófitos y que no entendemos nada. Entonces, respetemos la opinión de los que sí saben, que son los que hacen el trabajo todos los días. Estas personas son las que dicen que el PLADES no trabajó bien. Por otro lado, no tenemos argumentos que demuestren lo contrario. No quiero insistir en esto, pero la carta del LATU es una demostración de que lo hizo mal. Además, dicha carta tiene el membrete de la Presidencia de la República, que es desmentido por ella. Con respecto a ello, hay una frase del Presidente del LATU que expresa que la Presidencia contestó que no había autorizado el procedimiento de trabajo. Les recuerdo a los señores senadores que dicha carta corresponde al 8 de julio de este año.

Por estas razones, el PLADES no está trabajando bien y creo que habría que tener cuidado con esto porque le está haciendo mal al Uruguay. Entiendo que si hay una oficina que mide sus logros de acuerdo a los trámites suprimidos, es un peligro porque no se trata sólo de ello, sino de evitar aquellos trámites que puedan ser suprimibles y, quizá, de reforzar otros que están muy débiles pero que son muy importantes para el país.

Fíjense los señores senadores si será difícil este procedimiento y correcto el argumento acerca de la profundidad de lo que hay que estudiar, que todos estamos de acuerdo en que es irracional que el Banco de la República sea una Aduana, pero nadie se anima -porque no se puede- a proponer sacarlo. En ese sentido, ¿quién saca al Banco de la República del control del comercio exterior? No lo puede hacer ni el señor Ministro de Economía y Finanzas porque sabe que si lo hiciera, el comercio exterior se derrumbaría.

Por lo tanto, esta irracionalidad organizativa, que algún día tendremos que solucionar, no se puede hacer de esta manera. El primero que aclaró esto -estoy de acuerdo con él y señalo que me lo dijo personalmente y, además, lo hizo público- fue el señor Ministro de Economía y Finanzas, doctor Ignacio de

Posadas Montero. Reitero que expresó que no se puede sacar al Banco de la República de estos procedimientos.

¿Alguien se anima a sostener que a largo plazo ésta será la mejor situación organizativa para el Uruguay? Personalmente creo lo contrario; algún día tendremos que llegar a otra realidad. El problema es si estamos en condiciones de hacerlo aquí y ahora por el hecho de que el PLADES haya elaborado un gráfico en el que muestra todos los trámites que se suprimen. Pienso que en una materia tan delicada, densa y profunda, donde hay mucho dinero en juego y otras cosas igualmente importantes, no se puede actuar de esa manera. Recién se señalaba -y creo que es cierto- que no hubo un shock porque hubo un año de trabajo, pero yo diría que fue un período de mal trabajo, que es lo que parece haber dejado el Plan de Desregulación del Comercio Exterior. Esto no debe enojar a nadie; al contrario, hay que saber recibir críticas para tratar de enmendar las cosas que se han hecho mal.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Solicito que se prorrogue el plazo de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si se prorroga el tiempo de que dispone el señor Senador Astori.

(Se vota:)

-23 en 24. **Afirmativa.**

Puede proseguir el señor Senador Astori.

SEÑOR ASTORI. - Me interesa volver a analizar un punto sobre el que ya adelanté voy a ser muy breve. Se ha dicho aquí que quienes proponemos este proyecto de ley no presentamos una alternativa; que simplemente nos limitamos a sugerir una prórroga. Esto no es cierto porque el espíritu central de este proyecto de ley está en los artículos 3º y 4º y consiste en crear y hacer lo que no se hizo antes. Este es el gran cambio que proponemos los señores senadores que propiciamos este proyecto con la esperanza de que el Senado lo apruebe.

Señor Presidente: quisiera saber si en el trabajo que se ha realizado hasta ahora -que ha insumido mucho tiempo, pero que ha sido de muy baja calidad- se formó algún espacio de intercambio de opiniones entre el Ministerio de Economía y Finanzas, el Banco de la República, la Dirección Nacional de Aduanas, la Cámara Nacional de Comercio, la Cámara de Industrias del Uruguay, la Asociación de Despachantes de Aduana y la Corporación de Corredores de Cambio y Agentes de Comercio Exterior. A esta lista agrego el LATU.

Durante este año de trabajo, ¿se formó ese espacio institucional de consulta? La respuesta es no. Este es el cambio, la alternativa. Entonces, que no se diga que no se presentó una alternativa, ya que sí se planteó una de procedimientos. ¡Que no se nos pida que diseñemos, en el Senado, el nuevo régimen de comercio exterior que va a tener el país, porque si así fuera, estaríamos invadiendo las competencias que algunos señores senadores defienden en favor del Poder Ejecutivo! No somos nosotros quienes tenemos que hacer eso, sino el Poder Ejecutivo, y ojalá lo haga escuchando a la gente, porque hasta ahora no lo ha hecho.

El gran cambio propuesto, señor Presidente, es la creación de esta institución, que va a tener un período máximo limitado para generar sus resultados. Pero este paso no se ha dado hasta ahora. Lo hemos planteado una y otra vez, y la respuesta ha sido la misma: hemos escuchado a Fulano o a Mengano; sin embargo, no ha habido una consideración institucional delicada.

Si en Sala se sostiene que estos son resabios de cuando el país tenía contralor de cambios -y que de ahí proviene el papel del Banco de la República, entonces- debo decir que eso es razón de más para escuchar a todo el mundo, porque este régimen se ha prolongado en el país durante décadas. Por lo tanto, no se puede cambiar por este procedimiento, sino por otro que asuma la importancia de lo que está en juego y se proponga llegar a la mejor solución desde el punto de vista del interés nacional, reitero, escuchando a todo el mundo. Aclaro que en esta propuesta no hay ningún desvío corporativista.

Si me permiten, quisiera hacer una pregunta. Se ha manifestado en Sala que todos los usuarios del comercio exterior respaldaban el nuevo régimen. Si por usuarios entendemos a las instituciones mencionadas anteriormente -es decir, Cámara de Industrias, Cámara de Comercio, Federación Rural y Asociación Rural- podría estar de acuerdo, pero tengo una discrepancia de fondo: los usuarios no son esas entidades, sino todos los uruguayos, todos los pobladores de este país. Las entidades mencionadas son intermediarias desde el punto de vista del interés final de los uruguayos. Quisiera saber si éstos, en su conjunto, por este comunicado, pueden perder interés acerca de si hay o no pérdida fiscal, que constituyen recursos para todos, o sobre lo que decía hace unos instantes el señor Senador Zumarán, en cuanto a los controles cualitativos fundamentales que no se prestan o, de lo contrario, se están brindando incorrectamente. Pienso que los usuarios finales -que somos los que más importamos en este caso- debemos preocuparnos por eso. Reitero que me preocupa como usuario, porque el comercio exterior genera recursos para todos los uruguayos. Me parece delirante, demencial, pensar en la posibilidad de excluir al LATU de las operaciones de comercio exterior. Sin embargo, aparentemente, hay alguien que está evaluando esa alternativa, tal como lo ha señalado el LATU.

En consecuencia, como usuario final del comercio exterior de mi país -no representado por la Cámara de Industrias, por la Cámara de Comercio, por la Federación Rural, la Asociación

Rural ni la Unión de Exportadores, sino simplemente por el interés nacional- considero que debemos tener la oportunidad para intervenir en este asunto. ¿Qué oportunidad tienen de hacerlo los usuarios del Uruguay, si no es a través de su Parlamento? No encuentro otra alternativa. Los usuarios del Uruguay están representados por el Parlamento legítimo, y éste quiere decir algo en todo este tema.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ASTORI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Señor Presidente: estaba prestando mucha atención al giro que el señor Senador Astori estaba dando al tema acerca de quiénes son los usuarios de un sistema. Me parece singular la manera de interpretarlo, planteando que existen usuarios finales y no finales o intermediarios.

En ese sentido se me ocurre -adelanto que voy a discrepar con el señor Senador Astori- que quienes van a tener que definirse sobre la conveniencia o no de un procedimiento burocrático como este, deben ser, justamente, quienes recurren a él. Estos son la Cámara de Industrias, la Cámara Nacional de Comercio, la Cámara Mercantil y la Unión de Exportadores, pero no el ciudadano que, por ejemplo, compra zapatos de tenis importados. Este ciudadano no sabe -no tiene por qué saberlo, y es mejor que no lo conozca- cuál es el procedimiento de importación de esos zapatos que se va a poner para hacer deportes. Entonces, quienes van a tener que intervenir diciendo si este mecanismo es bueno o es malo son, precisamente, las personas que en este momento están manifestando que están de acuerdo con las propuestas que se están llevando a cabo.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Astori.

SEÑOR ASTORI. - Sugiero, con mucha humildad, que se razone sobre este tema, y apenas se lo haga durante unos minutos se podrá percibir que lo que estaba diciendo no es un giro ni es singular; más bien es un concepto de fondo, y es plural. Entonces, es exactamente al revés de lo que se ha manifestado.

Se trata de observar cuáles son los intereses de la colectividad. Estos están en juego en todo este procedimiento de comercio exterior. Desde el punto de vista de las materias que están involucradas, las organizaciones citadas anteriormente operan y, por supuesto, que tienen un lugar legítimo, pero median entre las operaciones de comercio exterior y, en definitiva, las aspiraciones, los logros y las frustraciones de toda la población del Uruguay. Por lo tanto, que quede claro que no es un giro, sino un concepto, y no es singular, sino plural. No me preocupan los intereses de algunos; me preocupan los de todos, y éstos, hasta ahora, no han sido tenidos en cuenta al diseñar el régimen que se propone seguir llevando adelante.

Incluso, se ha señalado que ahora se esgrime el interés de instituciones que hasta hace pocas horas eran consideradas "insaciables" por el señor Ministro de Economía y Finanzas. Este fue el vocablo que usó, en esta nueva época de palabras fuertes que parece haber inaugurado dicho señor Ministro. "Insaciables" son los industriales, porque intentan defender el interés de la producción nacional. El señor Ministro dice, interpretando el petitorio de la Cámara de Industrias, que están lanzando este mensaje: sáquenle a otro para dármelo a mí. Parafraseando al señor Ministro, debo indicar que es necesario estudiar muy bien a quién se le saca y para dárselo a quién. El comercio exterior del país es lo suficientemente importante como para estudiarlo de otra manera, no en tiempo prolongado, sino en calidad, profundidad, seriedad y objetividad, sin tenerle miedo a las consultas, que se pueden hacer muy rápidamente.

Por eso, proponemos un cambio fundamental de filosofía. Si tuviera que elegir el objetivo principal de este proyecto, diría que es contribuir a un cambio de metodología en el estudio del análisis. Se intentó hacer por otras vías, ya lo explicaron los señores Senadores Ricaldoni y Cassina, pero no fue posible. Entonces, que no haya indignación, y mucho menos molestia, si el Parlamento asume la responsabilidad de hacer una propuesta. Pienso que debemos cambiar la metodología. No estamos sugiriendo un nuevo régimen de comercio exterior, porque ello no nos corresponde, y, si lo hiciéramos, invadiríamos competencias. Estamos proponiendo un cambio de método, y, con este modesto aporte del Poder Legislativo -en particular, del Senado- se pretende identificar muy claramente las operaciones que queremos que vuelvan a la situación en que se encontraban el 1º de enero de 1992. Precisamente, el cambio de fecha en la propuesta es una evidencia de que no nos mueve ningún ánimo de "trancazo", como se dice vulgarmente. Todo el mundo sabe -y lo hemos aclarado- que entre el 31 de diciembre de 1991 y el 1º de enero de 1992 cambiaron los procedimientos de comercio exterior; cambiaron en muchas cosas para bien del país, y no queremos que caigan. Por eso, ahora no hablamos de todo el régimen de comercio exterior, sino que identificamos, concretamente, a las operaciones que deseamos que vuelvan a la situación del 1º de enero, mientras esa Comisión realice lo que hasta ahora no se hizo.

Creemos que el tema vale la pena. No alcanza un año de trabajo y mucho menos de una Institución que parece no haberlo hecho bien, de acuerdo con los datos y las evidencias de que disponemos.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ASTORI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Lamento no haber intervenido en momentos en que el señor Senador Astori, en primera instancia, se refirió al tema, pero quiero expresar que estaba verificando la información, a los efectos de poder hablar con certeza.

He consultado a representantes del PLADES quienes han ofrecido al Senado la posibilidad de acceder a las actas de las reuniones celebradas con anterioridad al dictado de los decretos en el mes de julio, en las que consta que en el Ministerio de Economía y Finanzas, en el Banco de la República y en la Dirección Nacional de Aduanas se planteó esta problemática -que fue considerada en el momento de dictarse los decretos- con despachantes de aduana y agentes de comercio exterior. En ese sentido, si el Senado lo cree conveniente, ofrecería la posibilidad de acceder a esas actas.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Astori.

SEÑOR ASTORI. - Considero que no va a ser necesario recurrir a esas actas por dos razones. En primer lugar, porque creemos en la palabra del señor Senador Alonso Tellechea; si él lo afirma, así será. En segundo término, porque proponemos algo totalmente distinto a lo que plantean esas actas. Insisto en que esa es la novedad que aporta este proyecto de ley. Ninguna de las actas a las que alude el señor Senador Alonso Tellechea demostrará que una Comisión como la propuesta en esta iniciativa haya no sólo funcionado, sino siquiera pasado por la mente de alguno de los responsables de dirigir el PLADES. Por lo tanto, agradezco el ofrecimiento de las actas, pero no necesito consultarlas por las razones que acabo de expresar.

La novedad de este proyecto de ley está radicada en su artículo 3º, pero no se puede pedir que se cree una Comisión y se la haga funcionar sin parar el avance de un proceso que está dejando consecuencias negativas para el país y no está funcionando bien, simplemente porque no fue bien concebido.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Entiendo que para considerar este tema debe partirse de la premisa de que el Poder Ejecutivo está constitucional y legalmente habilitado para establecer el régimen de tramitación de las operaciones del comercio exterior que por este proyecto de ley se pretende suspender.

La base legal existente en la materia es demostración suficiente; el propio proyecto de ley no cuestiona en modo alguno este aspecto del problema, y las exposiciones de los señores Senadores Ricaldoni, Cassina y Astori, que sostienen la procedencia de este proyecto de ley, reconocen expresamente esta facultad.

Es un principio unánimemente admitido y aceptado en materia de Derecho que las decisiones regularmente adoptadas, dentro de la Constitución y de la ley, por un Poder de Gobierno, no pueden ser modificadas por otro. El doctor Jiménez de Aréchaga definía al Poder de Gobierno como "el órgano o el sistema de órganos instituidos por la Constitución, coordinado y no subordinado a otros órganos o sistemas de órganos, dotado de un ámbito de competencia que importa el ejercicio dominante de cada una de las funciones jurídicas del Estado, dentro del cual sus decisiones, cuando sean conformes al orden constitucional -y sin perjuicio de que esa conformidad con el orden constitucional pueda ser objeto de contralor de regularidad jurídica- valen como manifestación de la voluntad estatal, son susceptibles de ejecución y no pueden ser revocadas por ninguna otra autoridad pública".

Más adelante agrega: "Pero lo característico de los Poderes del Estado, como sistemas de órganos que concurren a realizar algunas de las funciones jurídicas del Estado, es que cuando sus decisiones son adoptadas en el ámbito de su competencia, ellas no pueden ser revocadas ni revisadas por otra autoridad dentro del Estado".

Dicho concepto, con leves matices, es aceptado por el doctor Cassinelli Muñoz, quien define al Poder de Gobierno mediante el enunciado de tres reglas básicas. En primer lugar, expresa que al órgano o conjunto orgánico le debe corresponder, en principio, el ejercicio de una de las funciones jurídicas del Estado. En segundo término, dice que los actos expedidos por un Poder del Gobierno no pueden ser extinguidos por otros Poderes. En tercer lugar, afirma que los actos expedidos por un Poder de Gobierno no pueden ser modificados ni dejados de aplicar por órganos ajenos a dicho Poder, salvo el contralor de juridicidad de lo actuado.

Si bien no corresponde señalar estos aspectos que son ampliamente conocidos y aceptados, debemos tener presente, por ser básico en la materia, que no hay Poder de Gobierno cuando sus decisiones regulares pueden ser alteradas o revocadas por órganos ajenos al mismo. En este sentido y distinguiendo las formas típicas de relacionamiento entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, puede decirse -como lo señaló el doctor Korzeniak, hoy Senador- que en los sistemas presidenciales el Parlamento no puede dejar sin efecto los actos del Poder Ejecutivo ni hacer valer la responsabilidad de los gobernantes. En el sistema parlamentario, el Parlamento no puede dejar sin efecto los actos de Gobierno, aunque éste tiene responsabilidad política frente al Parlamento. En los sistemas convencionales -como en el caso de Suiza- el Parlamento puede modificar los actos del Gobierno que, además, es responsable frente al Parlamento.

Esto figura en un estudio realizado por el señor Senador Korzeniak sobre las relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en la nueva Constitución.

Con esto quiero dejar en claro que este proyecto de ley pretende introducir una práctica que considero viciosa y negativa dentro de las relaciones del Poder Legislativo con el Poder

Ejecutivo. Estamos modificando, a través de lo que pretende ser una ley, una disposición legítimamente adoptada por el Poder Ejecutivo.

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR CADENAS BOIX. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Agradezco al señor Senador Cadenas Boix la cita que hace de un trabajo del que no me arrepiento, aunque quizás, si lo hiciera hoy, le agregaría algunos elementos y sugerencias realizadas por el señor Presidente del Senado, quien hace algunos años discrepó con buenos argumentos sobre algunas partes de él.

Quiero aclarar que lo que ha leído el señor Senador Cadenas Boix es la definición del régimen parlamentario. En éste, cuando se censura a un Ministro, naturalmente, lo que se busca es su caída y no se revoca la decisión que haya tomado el Ministro porque, entre otras cosas, es una decisión adoptada habitualmente por el Poder Ejecutivo.

Esa es la definición de uno de los elementos del sistema parlamentario. Si el señor Senador Cadenas Boix lee con detenimiento el proyecto de ley que el Senado tiene a consideración, advertirá que el artículo 1º -que es el que estaría en la supuesta infracción jurídica- no establece que se revoca o deroga algún decreto del Poder Ejecutivo. En realidad, la figura jurídica prevista -muy estudiada en nuestro Derecho- es el descaecimiento de las normas -aunque no se utiliza expresamente ese término, que sí se emplea en otro proyecto que hemos elaborado- dictadas por el Poder Ejecutivo basadas en disposiciones legales que sí pueden ser derogadas o suspendidas.

Entonces, lo que hace el artículo 1º es suspender una ley y no un decreto. Incluso, utiliza una frase inequívoca al expresar "quedando sin efecto" en consecuencia, las normas reglamentarias modificativas dictadas con posterioridad a esta ley". Quiere decir que la figura jurídica establecida es absolutamente correcta y el propio doctor Justino Jiménez de Aréchaga -luego de esa definición de separación de poderes a la que se acaba de aludir- la analizó con bastante precisión; incluso, consultó al Parlamento uruguayo a ese respecto.

Queda claro, entonces, que una ley no puede derogar un decreto pero sí otra ley y, por consiguiente -tal como se establece en este artículo- provocar el descaecimiento de un decreto que está basado en dicha norma.

A fin de efectuar esta aclaración fue que le solicité la interrupción al señor Senador Cadenas Boix, ya que de sus palabras podría inferirse que, por esa definición de uno de los ingredientes del sistema parlamentario, quien habla podría estar objetando la fórmula de este artículo 1º que, en realidad, no violenta para nada el principio de separación de poderes.

Por otro lado, como bien sabe el señor Senador Cadenas Boix, hay materias que son exclusivas del Poder Ejecutivo, otras reservadas a la ley y otras compartidas por los decretos del Poder Ejecutivo y por la ley. En tal sentido, advierto que no hay ningún artículo de la Constitución -salvo que en este momento no lo recordemos y en tal caso solicito que se le dé lectura en Sala- que exprese que el comercio exterior es una materia reservada y exclusiva del Poder Ejecutivo. En realidad, se trata de una materia compartida entre la ley y el reglamento, o sea, el decreto, el que se basa en una ley y, por consiguiente, una vez derogada o suspendida esa norma, descaecen los efectos de aquél. Como se advierte, no es lo mismo que revocar un decreto.

Por último, reitero, que existe otro proyecto a consideración de este Senado que concretamente utiliza la expresión "descaecimiento de una norma del Poder Ejecutivo".

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Cadenas Boix.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Sobre este tema, debo decir que también existe un principio general de Derecho que establece que recurriendo a una suspensión "sine die" estamos frente a una vía indirecta no procedente para obtener un resultado que la ley no habilita o directamente prohíbe. Es muy claro que en este caso se pretende habilitar un procedimiento para descaecer un decreto del Poder Ejecutivo, dictado dentro del ámbito de sus competencias. A mi juicio, este aspecto ha sido suficientemente comentado, por lo que no amerita más precisiones.

A continuación, quisiera referirme a un argumento esbozado por el señor Senador Cassina, en cuanto a la vigencia de determinados artículos de la Ley Nº 10.000. Las transferencias de atribuciones de la Ley Nº 10.000 al Banco de la República Oriental del Uruguay, por la Ley Nº 12.670, entiendo deben ser correctamente interpretadas para lo que resulta necesario recordar el régimen que se estableció en dicha norma. En tal sentido, cabe acotar que leyes de 1931 pautaron las primeras normas sobre contralor de cambio.

Por su parte, el contralor de exportaciones lo instauró la Ley de 16 de octubre de 1931, en razón de que el contralor de cambios no podía ejercerse si no se controlaban las operaciones que producían divisas: la exportación o importación. Por tales motivos, el contralor debía expedir los permisos de importación y exportación; tenía competencias para otorgar o derogar las solicitudes, pero la Ley Nº 10.000 no preveía procedimientos ni criterios para ello. Toda operación cambiaria, de importación o exportación, suponía dos controles. Se establecía quién podía importar o exportar, qué mercaderías podían ser objetos de esas operaciones y de qué manera debían cumplirse. Asimismo, se controlaban los contratos de cambios relativos a dichas operaciones.

La modificación que introdujo la Ley de Reforma Monetaria y Cambiaria se consideró de carácter estructural para la economía nacional. En tal sentido, se sustituyó el sistema de cambio múltiple por otro único. También se declaró libre la importación de mercaderías y se previó la aplicación de recargos a la importación, como así también detracciones a la exportación. Cabe recordar que durante la discusión del proyecto de ley se señaló que habían dos elementos básicos que sustentaban la suspensión del régimen de cambio múltiple, de tipos diferenciales, y el sistema de libre exportación e importación.

Por su parte, el artículo 16 de la Ley Nº 12.670 establece que a partir del 1º de enero de 1960 quedará derogada la Ley Nº 10.000, de 10 de enero de 1941, en cuanto se oponga a la presente, transfiriéndose al Directorio del Banco de la República las funciones conferidas a la Comisión Honoraria del Contralor de Exportaciones e Importaciones por leyes y reglamentos vigentes que fueren compatibles con el régimen jurídico que aquí se establece. Tradicionalmente, a partir de esa fecha, el Banco de la República ha fundado sus competencias en este artículo, como así también en el 2º y 9º de la referida ley. A mi juicio, estos deben ser interpretados a la luz de lo que disponía el artículo 16 de la Ley Nº 10.000. En ella se establecía que se derogaban todas las normas que se opusieran a esa ley y las funciones, en cuanto fueran compatibles con el régimen jurídico de dicha iniciativa, serían transferidas al Banco de la República.

A nuestro entender, un elemento fundamental de la Ley de Reforma Monetaria y Cambiaria lo constituye el artículo 2º en tanto declara libre la importación de toda clase de mercaderías, artículos, productos y bienes. Por su parte, el artículo 9º de la Ley Nº 12.670 refiere a los permisos de importación acordados con anterioridad a la fecha de vigencia de la ley y el tipo de cambio a que se calcularán. Asimismo, el último inciso de dicho artículo expresa que sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2º, hasta el 1º de enero de 1960 el régimen de libre importación se limitará a los artículos, productos, mercaderías y bienes que determine el Poder Ejecutivo. Esta norma reafirma la libertad de importación estableciendo un régimen transitorio hasta el 1º de enero de 1960, pero, a su vez, ratifica el nuevo sistema de libre importación. Queda claro, entonces, que se implementó la libertad de importar, por lo que la disposición del artículo 9º debe ser interpretada en ese contexto. Por lo tanto, si la actividad de importación es libre, no debe ser autorizada y no debe existir una denuncia de importación. En este sentido, advierto que, según el diccionario, "autorizar" significa facultar a una persona para hacer algo. Si la actividad es libre -no sólo porque no hay cupos, sino porque además así lo expresa el artículo al decir "Declárase la libre importación de toda clase de mercaderías, artículos y bienes"- la importación no debe ser autorizada. Lo que sí subsiste -y por ello se solicita la derogación pertinente a que hizo referencia el señor Senador Cassina- es la autorización para las exportaciones; dicha solicitud de derogación ha sido reiterada en todas las leyes de Rendición de Cuentas. Repito que esto es en lo que refiere a la vigencia de la solicitud de autorización para exportaciones y no para importaciones.

Quiero hablar también sobre otro de los temas que consideró el señor Senador Cassina y para el que, en su momento, me había anotado. Cuando uno lee el Diario Oficial -y normalmente lo hago- se puede encontrar, detrás de muchas leyes, normas o decretos que se publican, el fruto de gestiones realizadas por grupos de interés. Dichas gestiones -hechas muy legítimamente- ante los Poderes Públicos son sobre el dictado de medidas legales o reglamentarias que, en mayor o menor medida, tienden a contemplar sus intereses. Frente a este tipo de publicaciones, muchas veces nos preguntamos cómo ellas pueden afectar el interés general. En algunos casos, no es así, pero decididamente se contempla una solicitud formulada por cierto grupo aunque el interés general para nada se ha visto afectado. En otros casos, dicho interés se ve favorecido porque lo que el grupo solicita no sólo satisface su propio interés sino que contempla también el del resto de la comunidad. Sin embargo, existen gestiones hechas por ciertos grupos sobre alguna norma, muchas veces sin contemplar el interés general e, inclusive, contraponiéndose a él.

Considerando lo expuesto, me pregunto dónde está el interés general en esta particular situación que estamos discutiendo hoy, interés que obligatoriamente debo atender con preferencia a cualquier otro de origen sectorial. ¿El interés general está en el mantenimiento de un trámite que data de 1931, que es largo, engorroso, complejo, enojoso y extremadamente caro o está en la simplificación, la rapidez y el abaratamiento de una gestión? ¿Cuál de estas dos opciones va a contemplar mejor el interés de la comunidad? Desde este punto de vista podemos entrar al tema concreto: ¿suspender sin más la propuesta formulada y volver al anterior sistema sobre el que todos han estado contestes en calificarlo como de obsoleto y de no dar oportunidad a la implantación de un nuevo régimen estructurado sobre la base de un trámite y un documento único? ¿No estará más acorde con el interés general mantener el nuevo sistema e incorporarle aquellos perfeccionamientos que todo nuevo procedimiento requiere? ¿No estará más compadecido con el interés general mantener el nuevo régimen y nombrar una Comisión para ayudar a perfeccionarlo? No olvidemos que la práctica anterior se remonta a 62 años atrás y que, debido a la informatización del sistema, hoy puede ser mejorada. ¿No será más contraproducente volver atrás, impidiendo que un procedimiento que pueda ser perfeccionado no encuentre su camino y su guía?

Señor Presidente: creo que plantear el tema, es resolverlo. Asimismo, es absolutamente inconveniente desdecirnos y retroceder en algo que puede favorecer los intereses generales del país y de un sector tan importante -bien lo dijo el señor Senador Astori- como lo es el comercio exterior, a través de procedimientos simples y baratos que, reitero, pueden ser perfeccionados, en lugar de volver atrás, utilizando nuevamente lo que en su momento se consideró como obsoleto.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR OLASCOAGA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR OLASCOAGA. - No iba a intervenir en el debate, porque luego de tan calificadas exposiciones, bien vale la pena, en cierto modo, guardar silencio. Sin embargo, igualmente lo hago debido a ciertas circunstancias.

En respuesta a mi interrupción, el señor Senador Cassina, en su exposición, me hizo ver que en la Comisión, en oportunidad de hacerse presentes el señor Ministro y algunos asesores, él dio su opinión respecto al tema sobre el que le consulté en dicha interrupción. Lo que ocurrió fue que el Repartido que contenía esas manifestaciones recién ahora ha llegado a nuestras manos y, por lo tanto, no tuvimos tiempo de leerlo.

La afirmación que motivó las expresiones del señor Senador Cassina figura en la página 2 y la respuesta del señor Senador en la Nº 49. Mientras se debatía en Sala he estado leyendo rápidamente ese Repartido y he encontrado la respuesta a que hice referencia. El señor Senador Cassina dijo lo mismo que en el día de hoy; voy a dar lectura textual de ese párrafo: "En lo que hace a la información sobre trámites y procedimientos, digo respetuosamente que nada de lo que se ha informado me ha resultado novedoso".

Asimismo, existen otras expresiones del señor Senador que también quisiera leer en Sala, como por ejemplo, donde dice: "He escuchado con mucha atención la opinión del señor Ministro y asesores acerca de este tema; obviamente, las tomaré en cuenta. Pienso que algunas de las informaciones y opiniones brindadas pueden ser útiles para introducir tal vez alguna corrección en los textos proyectados. Quiero dejar en claro que en lo que hace a mi sector político -sólo por él puedo hablar, obviamente- este proyecto seguirá siendo considerado y posiblemente se le realizarán algunos ajustes a fin de tomar en cuenta, en la medida de lo razonable, algunas de las observaciones que aquí se han formulado."

Hasta aquí las palabras del señor Senador Cassina.

De igual modo, en este Repartido también figuran algunas manifestaciones vertidas por el señor Senador Astori, como por ejemplo, la que dice: "En primer lugar, adhiero al agradecimiento expresado por el señor Senador Cassina, al señor Ministro, al señor Presidente del Banco", etcétera, "Sinceramente, creo que han aportado elementos valiosos, al menos para quienes hemos presentado este proyecto. Declaro que los habremos de estudiar cuidadosamente y, si bien no puedo pronunciarme sobre algunos de ellos en este momento, los habremos de considerar sin ninguna duda".

Hasta aquí las palabras del señor Senador Astori.

Entonces, señor Presidente, albergo la esperanza de que podamos llegar a una situación de entendimiento para considerar, precisamente, algunos puntos planteados por el señor Ministro y asesores en el seno de la Comisión, que puedan dar lugar a una redacción que sea compatible y compartible por todo el Senado. Naturalmente, me hago cargo de que es difícil lograr la unanimidad.

Teniendo en cuenta la excelente disposición manifestada en la Comisión, bien podríamos intentar una forma de llegar a una solución que, insisto, contemple a todos y le quite ese matiz que ahora tiene este proyecto de ley, en el sentido de que aparece como reformador o impedidor de las iniciativas del Poder Ejecutivo con las dudosas características que aquí se han expresado.

Si los señores senadores aludidos desean hacer alguna apreciación sobre este tema, con gusto concedería las interrupciones que se me soliciten.

SEÑOR ASTORI. - Pienso que estos ofrecimientos no se pueden rechazar.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador Astori.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: como aclaró al principio de esta sesión el señor Senador Cassina -me volví a referir a este punto en mi exposición- los elementos valiosos aportados por la delegación que encabezó el señor Ministro de Economía y Finanzas el pasado viernes en horas de la mañana en la Comisión de Hacienda del Senado, motivaron nada menos que una modificación sustantiva en el artículo 1º del proyecto de ley que estamos considerando, y ahora, gracias al aporte hecho por él, está mucho mejor redactado.

El señor Senador Cassina ha dado lectura al nuevo texto pero, si alguien lo desea, se puede leer nuevamente. Reitero que entendemos que ahora la disposición ha quedado mucho más clara y precisa fijando el alcance de la propuesta que se realiza.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Olascoaga.

SEÑOR OLASCOAGA. - Señor Presidente: por lo que veo ha sido muy positiva la visita del señor Ministro de Economía y Finanzas, así como también la receptividad que ha tenido por parte de los señores senadores que he mencionado.

Por otro lado, quisiera recordar una anécdota. Según se cuenta en esta Casa, en una oportunidad al doctor Echegoyen le fue negada una interrupción. Pasaron muy pocos días después de este hecho cuando el senador que se la negó debió ir a hablar con él a plantearle una inquietud. En ese momento el doctor Echegoyen lo atendió con esa hidalguía con que siempre mantenía sus diálogos y encuentros. Cuando se despidieron luego de que este último satisfizo el planteo de su colega, el doctor Echegoyen le dijo: "¡Ah! No olvide usted guardar muy bien la interrupción".

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR ZUMARAN. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ZUMARAN. - Señor Presidente: quiero ser muy breve, porque mi posición ha sido muy bien reflejada por los señores senadores que han hablado previamente sobre este tema fundamentando y apoyando el proyecto de ley del que soy firmante. De manera que no voy a cansar al Senado reiterando argumentos que ya han sido muy bien expuestos.

Sin embargo, quisiera agregar los siguientes elementos. El señor Ministro de Economía y Finanzas en la sesión de la Comisión de Hacienda a la que concurrió, y a la que lamentablemente no pude asistir -no sé si por eso fui objeto, por su parte, de cinco citas que, como corresponde, agradezco- sostuvo que sería inconstitucional que el Parlamento derogara decretos dictados por el Poder Ejecutivo. Expresó que esto violenta el principio de separación de Poderes y el distinto alcance y cometidos que tiene cada uno de los órganos involucrados: el Parlamento, por un lado, y el Poder Ejecutivo, por otro. En ese sentido, fue muy ilustrativo el cambio de ideas que tuvieron en esa oportunidad los señores Senadores Cadenas Boix y Korzeniak.

Personalmente, desearía aportar un punto de vista, que no digo que sea original, pero sí distinto. Me parece que si prosperara la tesis de que el Parlamento no puede derogar ni hacer algo frente a decretos que el Poder Ejecutivo dicta, por considerar que son ilegales, la conclusión que sacaríamos de esto sería que en el país habría dos órganos jurídicos independientes: el que emana del Parlamento y el que surge del Poder Ejecutivo. Entonces, ¿qué harían los ciudadanos ante esa alternativa? ¿A qué obedecen? Digo esto, porque atrás del Derecho están la fuerza y la coacción; las normas deben ser acatadas. En un caso así, ¿el ciudadano obedece a la ley dictada por el Parlamento o al decreto que emana del Poder Ejecutivo? Creo que esta disyuntiva que se ha planteado a lo largo de la historia, recibió una solución muy buena -cuando estudiaba Derecho hace unos años- propuesta por Kelsen quien, precisamente, brindó el concepto medular de la unidad del orden jurídico, ya que éste no puede contener estas expresiones independientes y opuestas. No tiene sentido que a un ciudadano -o, como se decía antiguamente, a un súbdito- es decir a una persona que debe cumplir las normas, el mismo Estado de Derecho le otorgue dos normas contradictorias, pues ello quebraría por completo el orden jurídico e introduciría una tremenda confusión. El orden jurídico es uno solo y las disposiciones están ordenadas en función de su jerarquía. A mi juicio, este sería el concepto medular. Es decir que los legisladores deberíamos elaborar leyes que estuvieran de acuerdo con lo que establece la norma de jerarquía superior, que es la Constitución de la República. O sea que las leyes deben ajustarse a lo que dispone la Carta Magna. Si las que se dictan no se ordenan conforme a lo que ella establece, son inconstitucionales. Por el contrario, si lo están, pero luego la Constitución se cambia o modifica, las leyes que estén en contradicción con el texto de la nueva Carta, dejan de ser obligatorias.

SEÑOR CADENAS BOIX. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ZUMARAN. - Le concederé una interrupción al señor Senador Cadenas Boix en cuanto termine de expresar este concepto.

Los decretos o actos reglamentarios del Poder Ejecutivo tienen que dictarse conforme a la ley. Si ello no ocurre así son ilegales y no mandan ni ordenan. Entonces, si luego se modifica la ley, los decretos dictados conforme a ella, quedan automáticamente derogados.

Quizás dentro de unos días sancionemos una ley que, por ejemplo, modifica un régimen establecido desde 1911, que le atribuyó el monopolio de ciertos seguros al Banco de Seguros del Estado...

SEÑOR GARGANO. - No la vamos a votar.

SEÑOR ZUMARAN. - ... y pasamos a un régimen de libre competencia. Entonces, desde esa fecha hasta ahora, se deben haber dictado infinidad de decretos, resoluciones y actos administrativos del más diverso tipo, de acuerdo con la ley que establecía el monopolio de seguros al Banco de Seguros del Estado. Si dicho monopolio cambia o cesa y se pasa a un régimen de libre concurrencia, inmediatamente dichos decretos y resoluciones ya no regirían porque, de lo contrario, el orden jurídico no tendría la unidad que le es propia. Por lo tanto, si ahora suspendemos -ni siquiera derogamos- por 180 días la aplicación de una determinada norma legal, en virtud de la cual se establecieran ciertas disposiciones reglamentarias, es evidente que los decretos y resoluciones dictados al amparo de la anterior legislación, deben cesar en sus efectos hasta que se dicte una ley definitiva. Con ello, recupero el criterio diseñado por Kelsen de la unidad del orden jurídico sometido a una relación jerárquica de las normas, según su origen y su fuente.

Con mucho gusto concedo una interrupción al señor Senador Cadenas Boix.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador Cadenas Boix.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Creo que el criterio sustentado por el señor Senador Zumarán debe ser complementado con lo que se denomina como competencias de los distintos órganos. Si bien Kelsen establece un orden jerárquico de las distintas normas, las competencias de los diferentes órganos deben formar parte de ese orden jerárquico y es aquí, precisamente, que cada organismo del Estado tiene facultades para dictar determinados actos. De esa forma, el Poder Legislativo puede pronunciarse en materia reservada a la ley y en otras que si bien no lo son, le está permitido incursionar.

De todas formas, con anterioridad habíamos dicho que partíamos de una premisa, en el sentido de que cuando el Poder Ejecutivo dictó estos decretos estableciendo este régimen, lo hizo dentro del límite de sus atribuciones y competencias. Entonces, si siguiéramos el criterio del señor Senador Zumarán y

no respetáramos el principio de la distribución de competencias entre los distintos órganos, podríamos llegar al absurdo de que una sentencia de divorcio dictada por un Tribunal pudiera ser recurrida ante el Parlamento y este último resolver que el Juez se equivocó, lo que es totalmente absurdo.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - No creo que el Parlamento pudiera hacer eso, porque sería una grosera violación del principio de separación de poderes.

SEÑOR CADENAS BOIX. - También lo es esto, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. - Además, no creo que jamás llegue a integrar el Parlamento Nacional un legislador tan ignorante del orden jurídico como para hacer lo que dice el señor Senador Cadenas Boix.

(Manifestaciones en la Barra).

- La Mesa advierte a la Barra que no puede hacer ningún tipo de manifestación.

De todos modos, es una hipótesis de laboratorio, fuera de la realidad, decir que el Parlamento va a dictar una ley anulando una sentencia de divorcio.

Pido disculpas al Senado, porque no tendría que haber intervenido de esta manera.

Puede continuar el señor Senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN. - A efectos de terminar con este tema jurídico, señalo que a mi entender la solución que se le ha dado a este proyecto de ley es satisfactoria. Al mismo tiempo, lo que se pretende es que todo vuelva al mismo estado en que se encontraba anteriormente, no porque se trate de una situación perfecta porque, en realidad, no lo era. Aquí se ha señalado con insistencia sobre la doble Aduana y otros elementos críticos que pudieron existir en la anterior situación y si bien a ella volvemos, se otorgan plazos, se nombra una Comisión y se establecen cometidos para que, de una vez y para siempre -no eternamente, aunque igual se pretende que esto dure unos cuantos años- se cree un régimen estable que regule el comercio exterior. Creo que durante todos estos años ha habido un exceso de normas particulares muy concretas que afectaban un punto específico del comercio exterior, produciendo cada una de ellas un desequilibrio de la situación. La prueba de esto está en lo difícil que resulta saber cuáles son las normas que hoy regulan el comercio exterior y qué lagunas existen en cuanto a aspectos sustanciales del mismo que no están regulados por norma alguna.

El señor Senador Cadenas Boix manifestó que la intervención del Banco República tenía como fuente legal una ley que data del año 1959 y que suprimió el Contralor de Importaciones y Exportaciones y si bien ese es el origen de la intervención, ha habido otras. Personalmente creo que no tengo conocimientos como para agotar todas las normas, pero recuerdo -la estuve estudiando estos últimos días- la Ley Nº 14.629 que estableció el Impuesto Unico de Aduana. Asimismo, el artículo 22 de esta ley, que es muy posterior a la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria establece que a partir de la fecha de vigencia de la presente ley, los permisos de despacho serán presentados directamente ante la Dirección Nacional de Aduanas. Los mismos deberán ser acompañados de copia de la denuncia de importación correspondiente, autorizada por el Banco de la República Oriental del Uruguay. Quiere decir, entonces, que este artículo 22 de la Ley Nº 14.629 establece, prevé y reglamenta la denuncia de importación ante el Banco de la República y no es precisamente la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria, sino otra, muchos años posterior. No sigo con la lectura de este artículo 22, porque prometí al señor Presidente ser breve y no deseo fatigar al Senado con argumentos que giran sobre el mismo tipo de valoración.

Por otro lado, el decreto reglamentario, en su artículo 29 establece lo mismo que la norma que cité anteriormente, porque expresa que a partir de la fecha de vigencia de la referida ley -se refiere a la que creó el Impuesto Unico Aduanero- los permisos de despacho serán presentados directamente a la Dirección Nacional de Aduana y los mismos deberán ser acompañados de copia de la denuncia de importación correspondiente, autorizada por el Banco de la República Oriental del Uruguay. Asimismo establece que cuando en la denuncia de importación el Banco de la República hubiere establecido que está sujeta a la inspección de dicha Institución -es decir del propio Banco- la Dirección Nacional de Aduanas comunicará al Banco la fecha de verificación de la mercadería para que éste efectúe la inspección del caso. A continuación sigue determinando la participación de dicho Banco en este trámite.

Quiere decir que son muchas las normas -quizás no estudiadas con suficiente tiempo- que otorgan estas competencias, tanto a la Dirección Nacional de Aduanas como al Banco de la República.

Nuestro deseo es que se pueda proyectar una legislación adecuada y los actos reglamentarios correspondientes para que este tema se dilucide y se termine.

SEÑOR BOUZA. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ZUMARAN. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BOUZA. - Le advierto al señor Senador Zumarán que no le voy a hacer un discurso sino, simplemente, aclarar el sentido de algunas de sus expresiones.

En algún momento, el señor Senador Zumarán expresó que este proyecto que está a consideración del Senado establece la suspensión de la vigencia del artículo 152 de la Ley Nº 16.320, por un plazo de 180 días.

SEÑOR ZUMARAN. - No es exacto.

SEÑOR BOUZA. - Ahora el señor Senador Zumarán me advierte que eso no es exacto y esa era la aclaración que deseaba hacer. Lo que establece este proyecto es que se crea una Comisión que tendrá como cometido elaborar un proyecto de ley dentro de un plazo de seis meses. No obstante, la suspensión -confieso que en el fondo a mi también me surge una duda jurídica- no establece plazo y al no hacerlo, prácticamente, tiene efectos de una derogación. Si aquí se dijera que se suspende la vigencia de un artículo de determinada ley por un plazo de 180 días, una vez transcurrido, volvería a recuperar su vigencia y su valor. Aquí se dice "suspéndese" por siempre, cuando en realidad debió haberse dicho "derógase".

Esta era la aclaración que deseaba hacer.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede proseguir el señor Senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN. - La aclaración hecha por el señor Senador Bouza era pertinente, porque en el calor de mi argumentación manifesté que se suspendía por 180 días, lo cual no es exacto. En realidad, la que tiene un plazo de 180 días para expedirse es la Comisión. Concretamente se pretende que dentro de ese plazo la Comisión logre un acuerdo entre todos los interesados del sector público y privado en el sentido de proyectar una o más soluciones -en mayoría o en minoría- respecto de la reglamentación del comercio exterior. Acto seguido, el Parlamento dictará la ley de que se trate y el Poder Ejecutivo las normas reglamentarias que sugiere esta Comisión. De esta forma, llegaremos a un régimen definitivo.

Por otro lado, se pretende suspender y no derogar, porque lo que se busca es una solución provisoria al solo efecto de salir de este marasmo en que hoy nos encontramos, brindando la posibilidad de proyectar un régimen definitivo, aspecto que es de interés público, general del país y particular de todos los usuarios del servicio, ya sean directos o indirectos.

Todos deseamos un régimen definitivo que no nos someta, en cada Rendición de Cuentas, en cada oportunidad, a legislaciones de tipo parcial que no enfocan el tema en su globalidad, complejidad y trascendencia en lo que respecta al país.

Quiero decir que me resultaron ilustrativos muchos de los testimonios brindados en este período por parte de todas las personas o grupos de intereses que estuvieron en el seno de la Comisión. Particularmente, quiero señalar el testimonio brindado en forma unánime en el sentido de que este sistema se había puesto en marcha precipitadamente, sin consultar a los interesados, cuando estos últimos creían que habría una prórroga. Este fue el sentir de todas las personas que nos visitaron. Además, se dijo que el sistema proyectado de esa manera no funcionaba.

A continuación, quiero dar lectura a uno de los múltiples testimonios que ha llegado a mi poder, proveniente de la Asociación de Despachantes de Aduanas del Uruguay. En el punto tercero de ese informe, relativo a la situación actual y a la aplicación práctica del trámite, se realiza una descripción bastante objetiva de cuál es la situación, justificándose una medida tan excepcional como es dictar una ley, suspendiendo la vigencia de otra y proyectar la creación de una Comisión que dé soluciones de fondo a la cuestión. Concretamente, en este punto se señala que la puesta en práctica de este trámite se ha visto entorpecida por diferentes motivos. En primer lugar, el instructivo de la aplicación del trámite fue dictado recién el 5 de julio de 1993. Deseo poner énfasis en la palabra "recién", ya que dicho instructivo fue dictado cuando debía estar en vigencia. Como es sabido, esto debió ser hecho con suficiente anticipación.

Por otra parte, se menciona que problemas de índole informática dificultaron la normal impresión de los documentos y el llenado de la información de los mismos. A este respecto, debo señalar que todos los visitantes que recibió la Comisión dijeron que la impresión de los documentos y formularios y su ingreso en todo el sistema informático se vieron absolutamente trabados.

A continuación, el informe señala que el conflicto de los trabajadores de la Dirección Nacional de Aduanas demoró el trámite de los permisos que se presentaban en esas dependencias. Luego, se expresa algo a lo que desearía que el Senado prestara especial atención. Se habla de que, por último, una vez que la documentación es remitida al Banco de la República para que actúe la Mesa de Valoración, el Banco no se limita a actuar en ella, sino que realiza el mismo trámite que venía desarrollando hasta antes de la entrada en vigencia de este régimen. Por lo tanto, todo está igual aunque enredado, dando intervención a varias Mesas técnicas para que efectúen diversos controles de la documentación.

De acuerdo con información brindada por el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de un comunicado, a la fecha 15 de julio de 1993 -es decir, a los quince días teóricos de haber entrado en vigencia el sistema- la Aduana había dado trámite a 2.392 Documentos Unicos, de los cuales 1.094 habían pasado a la Mesa de Valoración Conjunta. Sin embargo, el 14 de julio de 1993 solamente noventa permisos habían sido autorizados por dicha Mesa. Considero que estas cifras son de una tremenda elocuencia. Los señores senadores podrán observar la situación de caos en que se encuentra el comercio exterior de nuestro país.

El informe concluye que, por todas estas razones, los trámites de los permisos de importación verán aumentados su duración. No se simplificó, sino todo lo contrario, causando enormes perjuicios a los importadores. Este es el resultado concreto y me parece que constituye un elemento importante para decidir sobre el acierto de suspender este régimen y volver transitoriamente al anterior. No es que queramos volver a él con carácter permanente, sino transitorio, de modo que todos los interesados puedan diagramar una nueva situación.

Como he dicho, los resultados están a la vista y, de acuerdo con lo que señalan los despachantes, el trámite vio aumentada

su duración y, además, hay mayor lentitud, lo que causa enormes perjuicios. Habría sido más sensato que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, hubiera adoptado esta decisión. De esa forma, no nos habría obligado a realizar múltiples reuniones en la Comisión y esta sesión del Senado, si bien existe un elemento a su favor que refiere al hecho de que algo hemos aprendido de todos estos trámites luego de más de un mes de consideración de este tema en la Comisión.

SEÑOR PEREYRA. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ZUMARAN. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA. - Hace unos instantes, al hacer un resumen, el señor Senador señalaba que este proyecto de ley está destinado a suspender la vigencia de las disposiciones mencionadas. Luego, habló acerca de la transitoriedad del régimen. Personalmente, creo que ese es el espíritu de quienes han firmado el proyecto, por más que la interpretación dada por el señor Senador Bouza -en la interrupción que le concediera el señor Senador Zumarán- es correcta en cuanto a que no se fija el tiempo por el cual se deja en suspenso la medida. El tiempo de seis meses se le fija a la Comisión que va a elaborar una legislación sustitutiva.

Como es sabido, el verbo "suspender" es aplicado muchas veces en la legislación. Así, se ha dicho varias veces: "suspéndense los desalojos", "suspéndense las ejecuciones", en la Ley de Refinanciación del Endeudamiento Interno, etc. Distintas leyes emplean la misma expresión; sin embargo, establecen por qué término, mientras que eso no sucede en relación con este proyecto. Por eso, como entiendo que el espíritu es evitar su aplicación por un tiempo determinado, pienso que lo correcto sería establecer en el artículo 1º lo siguiente: "suspéndese por equis término la vigencia de la disposición de tal inciso". Así, junto a la suspensión, se establecería su plazo, dándose solución al problema planteado por el señor Senador Bouza.

Declaro que no deseo crear dificultades. Adelanto que voy a votar este proyecto de ley, pero me parece que debemos desbrozar el camino a fin de que todos nos entendamos y pongamos de acuerdo acerca de cuál es el alcance exacto que los autores y votantes del proyecto le han dado.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN. - Debo decir que ha sido interesante el aporte del señor Senador Pereyra porque se encuadra en el propósito de esta disposición que es crear un intermedio para poder generar una reglamentación definitiva.

No sé si el Cuerpo puede resolverlo ahora o si quedará pendiente hasta la discusión particular y al considerar el artículo 1º le agregamos un plazo. Hemos elaborado la iniciativa entre varios señores senadores pero, personalmente, no tengo objeciones a que ello se haga.

SEÑOR CASSINA. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ZUMARAN. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR CASSINA. - Señor Presidente: hemos tenido una razón para no poner una fecha en la suspensión. Se puede agregar, pero lo que habíamos considerado era que no se podía tener la certeza de que en los plazos previstos para la Comisión estuviera lista una nueva regulación, en cuyo caso nos veríamos obligados a sancionar otra ley de suspensión. Ese es el sentido de la norma pero, de cualquier manera, no nos oponemos a agregar un plazo.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Zumarán.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ZUMARAN. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - El señor Senador Zumarán dio lectura a un comunicado de los despachantes, en el que se mencionaba un enorme perjuicio para los importadores. En oportunidad de hacer uso de la palabra, justamente me referí a la opinión de los importadores, que integran las gremiales empresariales, quienes no solamente nos señalan estos perjuicios, sino también la necesidad de no sancionar este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Zumarán.

SEÑOR BATALLA. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATALLA. - Solicito que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción presentada.

(Se vota:)

-27 en 29. Afirmativa.

Puede continuar el señor Senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN. - Dije que iba a ser muy breve y no lo he sido, pero ello en parte ha sido consecuencia de todas las interrupciones que se me han solicitado. Sin embargo, considero que todas han sido constructivas.

A mi juicio, todas las sociedades deben cambiar. El cambio es algo propio de la vida humana y social. En los tiempos que vivimos, o sea, fines del siglo XX, los cambios son vertiginosos y están a la orden del día en todos los ámbitos. Basta pensar cómo ha cambiado el mundo en muy poco tiempo, cómo desaparecieron los regímenes comunistas de Europa del Este, cómo ha variado la situación de las dos grandes potencias, cómo se han modificado los conceptos de la Guerra Fría, qué diferentes son la educación y los usos y costumbres de nuestros hijos con relación a nosotros. Los cambios son útiles, necesarios y, más allá de si son buenos o malos, son inevitables. Una sociedad que no cambia no es una sociedad humana, menos a esta altura de los tiempos.

Los cambios, cuando son provocados por el Estado, las políticas estatales y la legislación, deben intentar que sus costos no recaigan en ningún sector en particular. En este período hemos enfrentado varias situaciones de cambio. Una de ellas -la cito a vía de ejemplo, sin querer reanimar ninguna polémica- fue la transformación que se operó en el Puerto, producto de una ley muy discutida. Se tuvo el interés manifiesto -que figura en la ley- de que ciertos sectores laborales no cargaran con el costo del cambio. Más allá de lo que expresaba la ley, se dio una actitud de sectores empresariales que, a través de indemnizaciones superiores a las que se establecía, trataron de buscar -no sé si lo lograron totalmente- que el costo de la transformación no cayera sobre ningún sector laboral en particular.

Por lo tanto, los cambios son necesarios, pero ellos son justos si no operan sobre la base de que un sector tenga que pagar la cuenta, porque la situación se tornaría muy injusta. Obsérvese lo que hemos hecho en el caso que nos ocupa. Existe un sector profesional -llámesele corredores de cambio, agentes de comercio exterior o despachantes de Aduana- que claramente paga el costo del cambio. Eso no me parece bien en este caso concreto ni en general.

Algunas veces en un país se crea un sector de producción en base a estímulos y luego otro Gobierno lo considera ineficiente y que no sirve más. Los operarios quedan en la calle y se preguntan por qué.

En el Uruguay se dijo durante varias décadas que para realizar trámites de importación y exportación se requería el concurso de dos profesionales: el despachante y el corredor. Ahora, de golpe, se manifiesta que se necesita uno solo. Eso puede ser legítimo y no me opongo al cambio, pero creo que debemos buscar alguna fórmula equitativa en el sentido de indemnizar a aquellos que van a sufrir el perjuicio. Los cambios se hacen para que mejore la sociedad en su conjunto y sea más eficiente.

La finalidad de abaratar los costos de importación y exportación es muy loable, pero no es justo que los terminen pagando un conjunto de empresas o profesionales que actuaron conforme a la ley, bajo numerosas reglamentaciones, en una actividad perfectamente legítima, reglamentada y defendida por toda la comunidad. Pienso que la base para realizar los cambios en todos los órdenes es tratar de que su costo no recaiga sobre determinadas personas. Me parece que esto tiene un carácter general, porque vivimos un período de cambios.

A fin de que los cambios no generen estas dificultades, considero que lo fundamental, repito, es tratar de que los costos -en general, con los cambios se beneficia la sociedad en su conjunto- recaigan en el conjunto de la sociedad y no sobre un sector en particular. Creo que esta es una observación importante que habría que hacer a todos los cambios en la regulación del comercio exterior que se han llevado a cabo.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SANTORO. - No deseo hacer referencia a los elementos técnicos de este proyecto de ley que está a consideración del Senado y que, por otra parte, han sido analizados en forma muy amplia y, además, documentada, con lo que contamos con los elementos sustanciales necesarios para que el Cuerpo pueda resolver con conocimiento de causa.

Quisiéramos hacer una breve introducción en un tema de carácter político. Me refiero a la circunstancia especial mediante la cual por este proyecto de ley se suspende la vigencia de una disposición que rige desde el 1º de noviembre de 1992. El artículo 152 de la Ley Nº 16.320 data de esa fecha. De acuerdo con esta técnica legislativa, se procede a suspender la vigencia de la disposición y se reestablece la del régimen anterior en el tema del control y la tramitación de las operaciones de comercio exterior.

Por lo tanto, si se aplica este sistema asistiríamos, a nivel parlamentario, a una situación que en otras oportunidades ya se ha dado y que habilita hacer una referencia al funcionamiento del sistema político uruguayo.

Hemos podido comprobar que en un ámbito propio del Poder Ejecutivo, en razón de que éste, en aplicación de una disposición legal, ha procedido a dictar los instrumentos que lo habiliten para que ella se aplique -es decir, los decretos- se procederá mediante la norma que estamos analizando a que se elimine la base jurídica legal de la actitud del Poder Ejecutivo que le permite actuar en el campo correspondiente. Sin embargo, el Parlamento se introduce en el ámbito natural de la actividad ejecutiva. Cabe recordar que no es la primera vez que esto

sucede a nivel del Parlamento en nuestro país, sino que se trata de una modalidad que se ha adoptado en este período de Gobierno. Precisamente, lo hemos podido constatar en varias oportunidades -quizás no en una actitud tan amplia y pautada en una dirección determinada- como, por ejemplo, cuando se trató lo relativo al endeudamiento interno, a la Inspección General de Hacienda, a los seguros de enfermedad y a las cuotas del Banco Hipotecario del Uruguay. Es más; lo vimos no solamente en la circunstancia de la introducción en el ámbito del Poder Ejecutivo por parte del Parlamento, sino que también lo advertimos en esa instancia cuando el Poder Legislativo, con rapidez, procedió a aprobar esas disposiciones. Debemos señalar que esto no sucedió en los casos en que el Poder Ejecutivo ha enviado sus distintas iniciativas a la consideración del Parlamento. En ese sentido, podemos mencionar ejemplos tales como las Leyes de Empresas Públicas, de Desmonopolización de Seguros, de Alcoholes y la de Puertos, si bien esta última tuvo un largo trámite parlamentario. No obstante, debemos precisar que en las actuales circunstancias muestra una realidad muy particular por estos síntomas que, naturalmente, indican que su mecanismo no está de acuerdo con la situación política del país. Eso se deriva de la circunstancia de que el equilibrio natural que debe existir entre los poderes del Estado y de que el orden jurídico no es del sistema de Gobierno, sino que pertenece al Estado, ya que a través de la aprobación de las respectivas leyes en general consideradas está integrado y forma parte del sistema del Estado.

Por tales razones, decimos que en materia de sistema de Gobierno existe un elemento que, naturalmente, provoca situaciones como ésta que estamos señalando y que repercuten sobre el orden jurídico del Estado, generando en él situaciones de inestabilidad que, por supuesto, no vamos a desarrollar, a justificar ni a fundamentar en este momento. Digo esto, porque del propio debate que se ha realizado en el transcurso de esta sesión, evidentemente, surge la situación de inestabilidad que se genera en un orden jurídico, vigente desde tal fecha y que se procede a su suspensión, pero no se indica desde cuándo ni por cuánto tiempo, quedando a cargo de una Comisión el tiempo que pueda durar la misma. Quiere decir que se trata de un orden jurídico determinado por distintas circunstancias, que se procede a suspender restableciéndose otro, lo que, naturalmente, genera inestabilidad.

Por lo tanto, cabe señalar que el natural equilibrio de los Poderes -que está en la base de nuestro sistema- se encuentra en una situación que no es la más adecuada como consecuencia de las desinteligencias entre el Ejecutivo y el Legislativo.

SEÑOR BOUZA. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR SANTORO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BOUZA. - Tal como lo han afirmado los señores Senadores Santoro y Zumarán, el orden jurídico debe tener una coherencia en sí mismo como para que no existan las disparidades de soluciones por la vía legislativa. Asimismo, estoy de acuerdo con lo señalado por el señor Senador Cadenas Boix en el sentido de que el Parlamento, a través de la ley, pretende ejercer facultades que son propias del Poder Ejecutivo, violando el principio de la separación de poderes.

En virtud de que, a mi juicio, hay que interpretar con un buen sentido jurídico las normas que se nos proponen, pienso que el inciso final del artículo 152 de la Ley Nº 16.320 dio base legal a los Decretos Nos. 333 y 334, de julio del año pasado, que se impugnan.

Por lo tanto, creo que si se pretende hacer caer disposiciones reglamentarias que tienen un fundamento legal, la ley solamente puede derogar la que dio fundamento a esos decretos, pero no dejar sin efectos a estos últimos. Entonces, entiendo que en este proyecto se puede mencionar el inciso primero del artículo 1º, incluso con la corrección que aceptarían realizar los señores Senadores Zumarán y Cassina, es decir, que la suspensión no puede ser "sine die", sino que debe tener un plazo. Sin embargo, los comentarios que se hacen en el inciso segundo del artículo 1º, no son jurídicos, esto es, si hay una reglamentación que tiene su sustento legal en una ley y ésta es derogada, obviamente, los reglamentos que tienen su legalidad en esa norma que desaparece, caen. No obstante, no es correcto que lo diga la ley, sino que es el resultado de la propia coherencia del sistema jurídico. De modo que la ley puede modificar otra ley, pero no puede reestablecer la plena vigencia de tales decretos o establecer que quedan sin efecto tales otros decretos o reglamentos sino que, reitero, ello es una consecuencia del sistema jurídico que se producirá si esa reglamentación está sostenida legalmente en el inciso final del artículo 152 de la Ley Nº 16.320.

En consecuencia, creo que para que este proyecto esté ajustado a derecho, no sólo se debe hacer la corrección en cuanto a establecer un plazo sino que, además, no puede figurar toda la argumentación que se señala en el inciso segundo. Naturalmente, ese será el resultado que podrá producirse o no con la derogación del artículo 152. De esa manera mantendremos -como lo señalaba el señor Senador Santoro- la coherencia del sistema jurídico.

Insisto que el Parlamento al dictar una ley, puede derogar otra, pero no un decreto. Si éste no tiene un sustento legal, cae, pero no lo tiene que decir la ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Santoro.

SEÑOR SANTORO. - Las aclaraciones que estábamos efectuando -y que ahora termina de realizar con mucha precisión el señor Senador Bouza- son las únicas que pueden determinarse en un proyecto como éste, con la redacción que está considerando el Parlamento.

Sin embargo, no puede dejar sin efecto las normas reglamentarias y modificativas dictadas con posterioridad a esa fecha; naturalmente generando una situación de inestabilidad pero además, marcando con toda precisión y diría, hasta con cierta profundidad la introducción o intromisión de un Poder del Estado en la actividad del otro. El Poder Legislativo se introduce en el área natural y lógica del Ejecutivo que tiene una función reglamentaria producto de la capacidad que posee de administrar el país. Eso es de total evidencia y creemos que solamente por un apresuramiento puede haberse proyectado una redacción como la establecida en el inciso segundo del artículo 1º.

Además, a pesar de que esto ya fue mencionado en Sala queremos reiterarlo, debemos decir que con esta clase de iniciativas no se traduce lo que debe expresar siempre el Parlamento en su condición de estar integrado -más aún en este país- a través del sistema de representación proporcional integral, por todos quienes concurren a las elecciones nacionales y logran los votos necesarios para conseguirla; necesariamente debe ser siempre una expresión y estar en el cumplimiento de la voluntad general, porque es origen de la misma más allá de los juegos de mayorías y minorías que son lógicos y naturales. Aquí, en este proyecto de ley, no hay una manifestación de la voluntad general, porque ella consiste en el interés del Estado que, evidentemente, es superior al objetivo sectorial o de un grupo que por más respetable que sea constituye tan sólo eso. Obviamente la voluntad general del Estado no se ve debidamente correspondida por la actitud de un Parlamento que vota disposiciones de esta naturaleza.

Además, debemos decir que se vulnera el equilibrio natural de los Poderes ya que se produce la introducción de un Poder en el área de otro y no se representa y atiende debidamente la voluntad general.

Por otro lado, debemos recordar que a nivel parlamentario se es muy cuidadoso de elementos tales como la delegación de atribuciones. ¿Cuántas veces hemos asistido a debates intensos y extensos en los cuales se establecía la necesidad de que el Parlamento no otorgara al Poder Ejecutivo la posibilidad de delegar atribuciones? Ello está en toda la historia parlamentaria y ha constituido una de las mayores preocupaciones legislativas: tener el mayor cuidado para que atribuciones que son propias del Parlamento no sean delegadas al Poder Ejecutivo. A mi juicio es buena esa preocupación así como también la de que el Parlamento, a través de los reglamentos, no proceda a legislar. Evidentemente, se trata de otra preocupación del Poder Legislativo y creemos que es correcta pero, también debemos decir que él debe tener la preocupación y atención de que así como defiende sus atribuciones no debe vulnerar en estos aspectos las potestades que tiene otro poder del Estado como es el Poder Ejecutivo.

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR SANTORO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: con todo respeto y con algo de expectativa he asistido a una especie de polémica tácita según la cual parecería sostenerse que el tema del comercio exterior es potestad del Poder Ejecutivo y que el Parlamento estaría introduciéndose indebidamente en las áreas en las cuales aquél ha tomado decisiones con competencia para los fines propios, etcétera.

A este respecto quiero hacer una afirmación y plantear una pregunta. En primer lugar, quiero afirmar que si hay un artículo en la Constitución uruguaya que establece quién regula el comercio exterior, es el 85, numeral 3º), que dice que a la Asamblea General, -al Parlamento- compete expedir leyes relativas al comercio interior y exterior entre otras materias. En segundo término, deseo que se me indique si existe alguna disposición constitucional en la cual se determine que al Poder Ejecutivo le corresponde regular el comercio exterior. Si ello es así me sentiré satisfecho porque por lo menos la polémica quedará orientada en un plano más racional.

SEÑOR SANTORO. - No vamos a seguir esta especie de "rush" parlamentario realizado por el señor Senador Korzeniak, por más que nos encontremos en plenas eliminatorias para el campeonato mundial de fútbol. En ese sentido, nunca fuimos marcadores de punta ya que cuando nos desempeñamos en el fútbol lo hicimos como goleros.

Sin embargo, sí queremos señalar que analizando las manifestaciones del señor Senador Korzeniak se deriva que nadie va a sostener -porque no lo hemos hecho- que la regulación o la legislación del comercio exterior le corresponde únicamente al Poder Ejecutivo. Nadie ha realizado tal afirmación. Simplemente, decimos que cuando el Poder Ejecutivo tiene determinadas atribuciones otorgadas por la ley, otra ley puede derogarlas pero, naturalmente, lo que no puede hacer es derogar, también, los decretos correspondientes. Eso es clarísimo y, más allá de lo que se acaba de señalar, creemos que todos estamos de acuerdo en ello.

A propósito de la intervención del señor Senador Korzeniak, tenemos en nuestro poder un repartido en el cual figura un importante trabajo realizado por él a nivel de este Cuerpo que, en cierto modo, ha venido a "empardar" la presencia del señor Presidente del Senado en materia constitucional. Recuerdo, durante el primer Gobierno nacionalista, las intervenciones en materia constitucional y de Derecho Administrativo que realizaba el doctor Echegoyen que, simplemente, despertaban el mayor de los silencios. Sin embargo, un día asistió en su calidad de ministro el doctor Aparicio Méndez y entonces, evidentemente, los razonamientos que en materia de Derecho Administrativo realizaba el doctor Echegoyen se encontraron con los formulados, y muchas veces no coincidentes, del doctor Aparicio Méndez. Por suerte, en este momento, contamos con las dos vertientes constitucionales.

Con respecto a este documento que hemos mencionado, titulado "Significación institucional del Poder Legislativo" y fechado en abril de 1992, y que consiste en una disertación realizada por el señor Senador Korzeniak mediante sistema de exposición autorizada por el Parlamento, vale la pena hacer referencia a un párrafo en el cual habla de la voluntad general. Allí, el señor Senador Korzeniak dice: "Es imposible comprobar que todo lo que decide el Parlamento responde a la voluntad general. Sin embargo el alejamiento abrupto, la distancia demasiado grande entre la voluntad general y las decisiones parlamentarias traen también desprestigio para el Parlamento aún cuando se invoquen socorridos argumentos de eficacia más o menos urgidas por el Poder administrador". En este caso, lo único que sería necesario modificar es que la urgencia no es del Poder administrador sino del propio Parlamento para compartir totalmente las manifestaciones del señor Senador Korzeniak sobre la voluntad general y la actuación parlamentaria.

No queremos continuar con esta clase de razonamientos porque deseamos retomar lo que expresábamos al comienzo de nuestra exposición para redondear nuestro pensamiento.

El numeral 3º del artículo 85 de la Constitución, donde se establecen las competencias de la Asamblea General, dice lo siguiente: "Expedir leyes relativas a la independencia, seguridad, tranquilidad y decoro de la República, protección de todos los derechos individuales y fomento de la ilustración, agricultura, industria, comercio interior y exterior". Es decir que se refiere a leyes relativas al fomento y estímulo del comercio interior y exterior. Esto no obsta para que la ley pueda tener potestades reglamentarias en materia de comercio exterior y esta disposición no le impide delegarlas al Poder Ejecutivo y cuando lo son, éste, dentro de sus competencias, puede regular los trámites. El Poder Legislativo tiene competencias reglamentarias en materia de comercio exterior y en lo que concierne a la reglamentación de esos trámites, puede realizarlos conjuntamente con el Poder Ejecutivo. Es decir que este artículo no dice más de lo que dice y no agrega nada a la discusión que sobre el punto hemos tenido.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Santoro.

SEÑOR SANTORO. - Nos interesa señalar lo siguiente acerca de la particularidad de la técnica empleada a nivel parlamentario. Ante una decisión del Poder Ejecutivo que en cumplimiento de una disposición legal dicta determinados decretos reglamentarios de la actividad de comercio exterior y ante ciertas dificultades que se producen como consecuencia de su aplicación, aparece el Parlamento a través del mecanismo de la ley, tratando de superar esa situación. ¿Es esa la relación que debe existir entre el Parlamento y el Poder Ejecutivo cuando hay un problema de esta naturaleza en cualquier área de actividad del país? Creemos que no, que el sistema es otro, porque es que establece la Constitución, es decir, la solicitud de llamado a Sala al Ministro responsable del área donde existe ese problema y, el Parlamento, ejerciendo las funciones correspondientes de contralor, tomará decisión sobre la conducta política de aquél que, en determinadas circunstancias genera una situación de trabazón que perjudica al país. Entonces, el camino a seguir es que el Parlamento haga jugar sus facultades y dicte la resolución pertinente, censurando al señor Ministro y poniendo en funcionamiento los mecanismos constitucionales.

Es del caso señalar -más allá del cansancio que puedan sentir los señores senadores y de la urgencia que pueda tener el tratamiento de este proyecto- que en este país el sistema político está funcionando en forma distinta a como debe hacerlo. El Poder Legislativo, en vez de proceder a ejercer sus facultades constitucionales llamando a Sala al señor Ministro -previo pase por la Comisión, si se desea- para establecer que su conducta en una materia determinada no es la más beneficiosa para el país, la enmienda en la aplicación de una determinada disposición legal. Y esta es una realidad que nos muestra que el sistema político uruguayo no está funcionando bien; sucedió un día con el tema de las cuotas del Banco Hipotecario, con DISSE y con la Inspección de Hacienda. Inclusive, se llegó hasta la instancia de la Asamblea General y se levantó el veto, pero es ese un mensaje de que el sistema político uruguayo no se aplica adecuadamente, con la particularidad de una presencia del Parlamento que, más allá de ser la representación genuina de la ciudadanía, actúa en la forma en que lo está haciendo, que no calificamos porque no nos consideramos habilitados para ello, ya que se trata de una actitud prácticamente inédita en la historia parlamentaria nacional. Siempre se ha señalado que quien avasalla es el Poder Ejecutivo y el Parlamento ha sido tremendamente celoso de sus facultades para que aquél no lo avasallara. Ahora la situación es distinta; no estamos diciendo que hay un avasallamiento del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo, sino que simplemente estamos desarrollando y mostrando los hechos. Evidentemente, este sistema político que se está aplicando en las actuales circunstancias a través del estudio de esta disposición legal y de la concreción de la conducta parlamentaria no está, en nuestro concepto, acorde con lo que establece nuestro texto constitucional. Eso debe llamarnos a reflexión a todos para alcanzar las soluciones consiguientes.

SEÑOR RICALDONI. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR SANTORO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: creo que estamos escuchando una serie de apreciaciones que nada tienen que ver con el tema en cuestión. Por lo que se ha dicho, parecería que aquí está en juego poco menos que el principio de separación de poderes y algo así como una suerte de crisis institucional en ciernes.

Este artículo 1º que tanto preocupa a algunos señores senadores, simplemente suspende la vigencia de una disposición legal. Hacerlo, requiere otra disposición legal que así lo determine. El hecho de que la suspensión tenga plazo o no, es otro

tema que no está vinculado directamente con la cuestión de fondo. Se suspende el inciso de una ley que establece que es de exclusiva competencia de la Dirección Nacional de Aduanas la valoración y verificación de todas las mercaderías declaradas sobre los despachos de importación y que se pretendan introducir en el país.

Lo que está ocurriendo, señor Presidente, es que la Constitución -ya que de citarla se trata- en el numeral 4º de su artículo 168, entre otras cosas, dice que le corresponde al Poder Ejecutivo ejecutar las leyes, hacerlas ejecutar y expedir los reglamentos especiales que sean necesarios para ello. Cuando se dicta un decreto, se está dentro de lo que la Constitución denomina los reglamentos especiales que sean necesarios para la ejecución de la ley. ¿Qué ley se está ejecutando cuando se suspenden los efectos de la misma? Esa ley no se puede ejecutar porque su vigencia está suspendida. Y eso es lo que hemos hecho. Aquí no se violó la separación de poderes ni se está poniendo en crisis el sistema ni se están haciendo malas prácticas ni hay un abuso de las competencias del Senado. Creo que tenemos que mirar esto desde otro punto de vista, porque lo que queremos es serenar las aguas, y dar perspectivas a todos para buscar las mejores soluciones. No creo que sea bueno derivar esto al tema de las responsabilidades del Parlamento, porque entiendo que sin darse cuenta, el señor Senador Santoro le está arrimando agua al molino que de tanto en tanto descree del Parlamento y mira con malos ojos nuestras labores, cuando en todo caso lo que estamos haciendo es, repito, corregir algo que nos parece profundamente equivocado del Gobierno y que no tiene otra alternativa que ésta. Y no vamos tan lejos como para introducirnos en la regulación del comercio exterior, sino que simplemente suspendemos la vigencia de esta norma.

Finalizo formulando moción para que se prorrogue el término de que dispone el señor Senador Santoro.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción de orden formulada.

(Se vota:)

-25 en 26. **Afirmativa.**

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Santoro.

SEÑOR SANTORO. - Deseo señalar, ante las formulaciones que se hicieron, que la actitud que está asumiendo el Senado en la noche de hoy es totalmente contraria a la voluntad del Poder Ejecutivo reiteradamente expresada por el señor Ministro de Economía y Finanzas, tanto a nivel de Comisiones como públicamente. Es decir que si ahí no hay un enfrentamiento de poderes que no se resuelve por la vía constitucional correspondiente, entonces no entendemos absolutamente nada de esta situación. En ese sentido, creemos que todos tendremos la posibilidad de alcanzar en algún momento una solución favorable para esta situación que está planteada y que no le hace bien al sistema político del país.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador Blanco.

SEÑOR BLANCO. - A esta altura de la noche todos tenemos el buen propósito de ser breves. Personalmente, intentaré serlo y les pido a los señores senadores que me lo recuerden a los efectos de cumplirlo efectivamente.

Creo que esto es necesario hacerlo de esta manera porque a lo largo de esta tarde se ha analizado el tema desde distintos puntos de vista y ángulos.

Deseo plantear un enfoque diferente, pero no sé si lo lograré a esta altura de la noche. Debo confesar que el proyecto no me satisface.

Nosotros comenzamos a tomar contacto con este asunto en la Comisión de Hacienda a raíz de un proyecto presentado en diciembre de 1992 por los señores Senadores Arana, Cassina, Cigliuti y Zumarán relacionado con la verificación física de los despachos de importación. A partir de esa iniciativa, comenzamos a escuchar opiniones y comentarios de distintos sectores e instituciones públicas y privadas acerca de este tema. En ese sentido, y a partir de la verificación física del despacho de importación, fuimos penetrando poco a poco en este complejo tema de las operaciones de comercio exterior y hoy llegamos al proyecto de ley que nos ocupa. De todo este largo contacto enriquecedor con instituciones y personas que nos visitaron a la Comisión de Hacienda surgió, a mi juicio, un primer elemento que es un tanto desconcertante en cuanto a que las opiniones que recibimos eran, en general, contradictorias entre sí. Creo recordar un comentario efectuado por el señor Senador Zumarán -y que quien habla también lo mencionó- luego de que se retirara una delegación en el sentido de que lo expresado por ésta era totalmente contrario a lo que habían manifestado los anteriores invitados.

Pensando en esto, intentaré ir al fondo del asunto que estamos analizando. El problema lo tenemos hoy en el Senado, a propósito de este proyecto de ley, lo tuvo el Gobierno cuando dictó el decreto y lo tendrá la Comisión que se pretende crear a través de esta iniciativa. La razón es que los puntos de vista contradictorios expresados en la Comisión describen la realidad de nuestro comercio exterior en su organización anterior reflejan, por un lado, la aspiración de dar un mayor protagonismo e importancia a la Aduana, centralizando allí los trámites de comercio exterior y, por otro, la aspiración de mantener una presencia importante y significativa del Banco de la República. Es así que los funcionarios de AEBU hacen un alegato en favor del protagonismo del Banco de la República y del mantenimiento de sus facultades, quejándose de que en el régimen que hoy estamos discutiendo dichas atribuciones están menguadas, a su juicio en beneficio de la Aduana. A su vez, los funcionarios aduaneros -cuyo testimonio hemos escuchado- aspiran a tener centralizados en su institución todo lo relativo a los trámites de importación y exportación. En ese sentido, expresan lo mismo que los despachantes de aduana -y el señor Senador Zumarán hizo referencia a esto hace un mo-

mento- en cuanto a que el nuevo régimen mantendría todo como estaba antes ya que los despachos o la documentación, de todas maneras, se dirigen al Banco de la República. Por su parte, los agentes de comercio exterior se quejan, al igual que los funcionarios de AEBU, de la distorsión que habría ocurrido con el nuevo régimen, en virtud de la cual las cosas escaparían de un control de alta calidad realizado por el Banco de la República y pasarían a uno no tan calificado llevado a cabo por la Dirección Nacional de Aduanas.

Mis compañeros de Comisión podrán rectificar o ratificar lo que estoy expresando, pero creo que este es el problema. Por más vueltas que demos, por más Comisiones que se constituyan o por más tiempo que transcurra, en definitiva -a menos que encontremos la piedra filosofal o la cuadratura del círculo- nos veremos -tal como le sucedió a la Administración actual y como le ocurrirá a la Comisión proyectada- ante la situación de decidir si se quiere tener un trámite único para las importaciones del Uruguay o no y dónde se va a centrar, en el Banco de la República o en la Aduana. Si queremos cambiar las cosas, ¿vamos a mantener la bipartición en cuanto a realizar algunas actividades en el Banco de la República y otras en la Aduana? No digo que haya duplicación, que creo que la hay, pero aun suponiendo que no la hubiera en ningún caso, la pregunta será la misma: ¿vamos a mantener un trámite en el Banco de la República y otro en la Aduana? ¿Vamos a admitir un mecanismo informático mediante el cual pulsando algunas teclas en el lugar de trabajo de un operador o intermediario comercial se pueda llegar a un solo lugar desde donde en tiempo real vaya al Banco de la República, a la DGI y, a su vez, se hagan así todos los controles?

Por más que intentemos cambiar las cosas, creo que esas alternativas de hierro se van a plantear de todas maneras y va a haber que decidir al respecto.

El proyecto de ley de suspensión dispone volver al régimen de 1992, que es el de 1941 que, a su vez, es el de 1931. Por lo tanto, a esta altura del Siglo XX reconozco que me resulta difícil decirle a mis hijos y a las nuevas generaciones que ante una dificultad para organizar el trámite del comercio exterior hemos decidido suspender todo y retroceder 62 años atrás. No entro en consideraciones jurídicas, políticas, ni en equilibrios de poderes, simplemente me refiero a lo que tiene que ver con el avance del progreso de nuestro país. Coincido profundamente con las expresiones del señor Senador Zumarán en el sentido de que cuando hay caminos de cambio y transformación que generan un costo social y estos conllevan un sacrificio para un grupo de personas. Debemos apuntalarla, porque aunque se encontraban en una situación legal legítima en su actividad, la que fue necesario cambiar y rectificar en aras del interés general. En esa línea estuve cuando se discutió la Rendición de Cuentas y ahora, en lugar de analizar la suspensión del régimen y retroceder 62 años atrás, me gustaría pensar en contribuir de alguna manera concreta, con un fondo, tal vez para atender la reconversión social que, inevitablemente, este tipo de situaciones acarrea. Pero no me conformo con este retroceso, y máxime cuando esto significa incursionar en el campo del Poder Administrador. Al respecto, me introduzco lateralmente en el tema jurídico pero con mucha convicción. ¿Hay algo más administrativo que el trámite? Una Administración sin el control del trámite no se puede calificar como tal, aun sin texto constitucional concreto que exprese esto.

Nuestra Constitución consagra la separación de los Poderes del Gobierno y cada uno de ellos tiene el ejercicio prevalente de una de las funciones clásicas del Estado. Si el Poder Ejecutivo tiene a su cargo la tarea administrativa, es evidente que el ejercicio del poder reglamentario, el de organizar el trámite en la Administración, es connatural y consustancial con las características de dicho Poder en un régimen de este tipo.

Para terminar, señor Presidente, debo reiterar que me gustaría que estuviéramos discutiendo una solución relativa al costo social que pueda tener la transición. Advierto y prevengo sobre el hecho de que dentro de seis meses, 120 días o un año, más tarde o más temprano, la cuestión planteada será la misma de hoy: ¿quiero un trámite único o no? Si tengo un trámite único, ¿dónde lo hago?, ¿en la Aduana o en el Banco de la República? ¿Mantengo dos trámites, como correspondía a una situación política, económica y jurídica propia de la gran crisis de 1929 -porque de eso se trata- o me allano a lo que es la realidad de los países exitosos o avanzados del mundo? Esta es la situación que estará planteada, más tarde o más temprano.

Si hay dificultades y problemas en la aplicación del nuevo régimen ahora encontrado -no dudo que los hay, tal como lo han dicho algunos distinguidos colegas, cuya palabra me basta para convencerme de que efectivamente existen esos problemas y dificultades- prefiero pensar en el futuro, en solucionarlos hacia adelante. Para traer a colación el ejemplo que ya se manejó en Sala, me parece mejor que nos bajemos del automóvil y le demos un empujón para ver si agarramos la bajada y llegamos al destino que queremos, porque es triste tener que bajarse del automóvil y regresar al punto de partida, 62 años atrás.

SEÑOR PRESIDENTE. - A fin de hacer uso de la palabra, solicito al señor Senador Batalla, que me sustituya en el ejercicio de la Presidencia.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Batalla)

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor Presidente del Senado.

SEÑOR AGUIRRE. - A esta altura del debate y de la noche, lamento infinitamente tener que ocupar el tiempo de mis colegas del Senado -y también el de la Barra- para hacer uso de la palabra sobre este tema e, inevitablemente, reiterar algunos conceptos que han sido expuestos con brillantez y, seguramente, mucho mejor de lo que lo podrá hacer quien habla.

Creo tener el deber, no de definirme -porque las definiciones siempre se producen a la hora de votar- sino de dar, en el

Senado y ante el conjunto de la opinión pública, una fundamentación que, a mi juicio, es inexcusable, desde el momento en que -aunque por supuesto ello me resulta ingrato- no voy a votar de acuerdo con el criterio que ha expuesto la bancada del Gobierno. No es la primera vez que ello ocurre; creo que es la segunda ocasión en que sucede en todo el curso de la Legislatura y no es fácil de comprender que quien ocupa el cargo de Vicepresidente de la República, o, mejor dicho -porque la Vicepresidencia de la República no tiene existencia orgánica y, como tal, no tiene funciones- de Presidente de la Asamblea General y del Senado, electo junto al Gobierno de su Partido, en determinada instancia no participé del criterio del Poder Ejecutivo y voté en desacuerdo con él. Pero también debo decir con total convicción que cuando fui electo Vicepresidente de la República, naturalmente fui consciente de que, en adelante, debía compartir y defender en líneas generales, las orientaciones del Gobierno. Pero no por ello enajenaba mi voluntad y me transformaba en un autómata que tenía que votar en contra de su propio pensamiento en instancias donde tenía definiciones claras.

Afortunadamente, estamos ante un tema que no es esencial. En razón de que hay tantos interesados y tanta gente que se mueve en torno a este asunto -despachantes de Aduana, corredores de cambio, empleados de unos y de otros, comerciantes, importadores y funcionarios del Banco de la República- parece que ahora estuviéramos tratando un asunto crucial, en función del cual se fuera a decidir el destino del país; pero, a mi juicio, no es así. En el fondo, este es un problema absolutamente menor. Se me podrá decir que hace a la filosofía con que debemos encarar el futuro del país y la inserción del Uruguay en el mundo actual, inserción que quiero que se lleve a la práctica y que he defendido en otros planos que sí son fundamentales. Pero una cuestión de trámite relativa a si una importación se gestiona en tres o en cinco días, por medio de uno, dos o cuatro documentos, no es esencial ni hace a las orientaciones básicas de un Gobierno. Me resisto a creer que el problema de si hay un trámite o dos, de si intervienen uno o dos organismos, sea un tema fundamental para mi país. Pienso que no es un asunto esencial para nadie y no puede serlo. Pero, lamentablemente, la obstinación de algunos funcionarios que han hecho de este asunto, a lo largo de tres años, el tema central de su actuación y lo han trasladado una y otra vez al Parlamento -en función de disposiciones proyectadas en las sucesivas Rendiciones de Cuentas, que no fueron aceptadas, sino rechazadas- ha determinado que esta sea la tercera o cuarta ocasión en que las Cámaras tienen que ocuparse de este problema, que me adelanto a señalar -creo que tengo el derecho y el deber de hacerlo- que no es nuevo ni ajeno para quien habla.

No he tomado contacto con este asunto recién ahora y no se trata de que no tenga, quizás, la misma posición que en el año 1990, cuando se inició la Legislatura, ni de que en el contexto de la actual situación política de mi Partido, adopte una posición no coincidente con el Gobierno. En realidad, siempre estuve en contra de este intento por eliminar al Banco de la República de la operativa del comercio exterior y el Gobierno -es decir, las personas que están al frente de él y que trabajaron con nosotros desde antes de la campaña electoral, después de ella y luego de la asunción del mando- de sobra lo sabe. Cuando estudiamos y discutimos buenamente la propuesta de Gobierno que se llamó "La Respuesta Nacional", este tema se planteó, por supuesto, como un asunto más dentro de la cuestión de la desregulación de la administración. En ese momento señalé que no estaba de acuerdo con la supresión de la llamada "doble Aduana", no porque creyera conceptualmente que un país, desde un punto de vista racional, debiera tener dos Aduanas. Por supuesto que no es así y nadie puede sostener lo contrario. Manifesté entonces, con algunos de mis asesores, que en la práctica iba a ocurrir lo que finalmente sucedió, o sea, que la intervención del Banco de la República, por razones de hecho que todos conocemos, era necesaria e iba a seguir siéndolo, y que, por más que se la quisiera eliminar, iban a aparecer factores -que ahora no voy a definir- que tornarían muy difícil lograr que por disposiciones jurídicas -fueran de rango legal o administrativo- todos los interesados en el tema y el propio Banco de la República aceptará esa supresión. Esto lo manifestamos antes del último domingo de noviembre del año 1989, y tanto lo dijimos, que en esa instancia se admitió que no se incluyera en el programa, pero luego apareció en este. No hicimos de eso ninguna cuestión; simplemente pensamos que el tiempo iba a demostrar la razón de nuestros puntos de vista. Posteriormente el tema llegó al ámbito parlamentario -como lo voy a recordar en pocos minutos- en sucesivas instancias.

A continuación me voy a referir a lo que sucedió el año pasado. ¿Qué ocurrió? Se presentó la Rendición de Cuentas y en ella vino proyectada una norma por la cual se derogaba uno de los dos artículos de la Ley Nº 10.000 que, en virtud de la remisión que a ella hacía la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria, tornaba incompetente en esta materia al Banco de la República. Casi inmediatamente cuando el artículo no se había aprobado -es decir, cuando el Banco seguía siendo competente para actuar en la materia, porque las normas legales seguían vigentes, y la que se proponía derogar también lo estaba- se dictaron dos Decretos, evidentemente ilegales, eliminando la intervención del Banco de la República. Ello ocurrió en julio de 1992.

Me encontraba entonces ejerciendo la Presidencia de la República, en sustitución del doctor Lacalle -quien se hallaba en España, asistiendo a la Exposición Mundial de Sevilla y a la reunión de Presidentes hispanoamericanos, que se celebró en Barcelona- cuando redacté -sin trasmitirlo a nadie y mucho menos comunicarlo a la opinión pública- un informe jurídico sobre la ilegalidad e inconstitucionalidad de esos decretos y se lo envié al señor Ministro de Economía y Finanzas, quien fue el único que lo conoció. No digo que lo haya tirado a la papelera, porque me lo contestó con un "contrainforme" redactado por la doctora Addy Mazz, profesora de Derecho Tributario. Es decir que el año pasado el señor Ministro ya sabía que yo consideraba que eran ilegales, inconstitucionales e inconvenientes.

Luego vino la instancia parlamentaria y la Cámara de Representantes aprobó una disposición totalmente contraria a la

propuesta por el Poder Ejecutivo. Establecía con absoluta y meridiana claridad que estaban vigentes las disposiciones de la Ley Nº 10.000, contrariamente a lo que quería el PLADES. Por lo tanto, el Parlamento se iba al otro extremo. En esa circunstancia, llevé adelante -con éxito- lo que podría llamar una mediación, cuando el asunto estaba en la Comisión de Hacienda del Senado integrada con la de Presupuesto. En ese momento se barajaban distintas posibilidades: mantener la disposición aprobada en la Cámara de Representantes, volver al texto del Poder Ejecutivo u optar por soluciones legales intermedias. A esa altura era totalmente incierto el resultado final de esta puja entre quienes apoyaban la posición del Poder Ejecutivo y los legisladores de distintos Poderes, que estaban en contra de ella. Fue en esa circunstancia que, ante el señor Presidente de la República abogué por la solución de una transacción, en el sentido de que los decretos del mes de julio -que debían entrar en vigencia junto con la Rendición de Cuentas, el 1º de enero de 1993- se prorrogaran, no por seis meses, como se hizo después, sino por un año. Si se hubiera procedido de esa forma, esta noche no estaríamos discutiendo el tema.

Entonces, se llegó a ese acuerdo y lo trasmití a los señores senadores que estaban estudiando el problema. El señor Senador Cassina -que ahora asiente con la cabeza- me decía hace unos días que esto ocurrió precisamente así. O sea que todos declinaron sus posiciones; el Poder Ejecutivo no insistió más en que se mantuviera la norma que venía en su Mensaje originario y nadie insistió en que se conservara la disposición absolutamente contraria contenida en el proyecto de la Cámara de Representantes. ¿Qué ocurrió después? La prórroga fue sólo de seis meses, porque el señor Ministro de Economía y Finanzas sostuvo que él no se encontraba entonces en el país y que no era parte del acuerdo, por lo que éste no lo obligaba. Aclaro que no digo esto para censurar o poner en evidencia determinada actitud del señor Ministro, que es muy dueño de asumirla, porque tiene una muy firme y honrada convicción en favor de la posición que siempre ha sostenido el PLADES, sino simplemente para decir que actué antes, tratando de impedir que se llegara a esta situación actual. Por lo tanto, el Poder Ejecutivo sabía perfectamente cuál era mi opinión sobre la juridicidad y sobre la conveniencia o no del asunto. Más aún; el tema volvió a replantearse este año y, casualmente, quien habla estaba nuevamente sustituyendo al doctor Lacalle en la Presidencia de la República durante la segunda semana de este mes. En ese momento llegó a mis manos el proyecto de ley que esta noche estamos considerando -según se me dijo, redactado por el señor Senador Cassina- y me comuniqué telefónicamente con el señor Ministro de Economía y Finanzas para solicitarle que me visitara en el Edificio Libertad, en el despacho de la Presidencia. Cuando lo recibí, le manifesté que de no buscarse una solución transaccional, el proyecto de ley iba a ser aprobado, de la misma manera en que le anuncié al Poder Ejecutivo, dos meses atrás, lo que iba a ocurrir con el tema de la Inspección General de Hacienda. Y añadí que, antes de que ingresara este asunto en el ámbito legislativo, donde existen la voluntad política y los votos -como indiscutiblemente existían en aquel caso y existen en este momento- para sancionar un proyecto de ley contrario a la voluntad del Poder Ejecutivo y a las soluciones que éste había instrumentado por decreto, más valía buscar un acuerdo, una transacción y tratar de conciliar los puntos de vista encontrados, evitando una batalla parlamentaria que se sabía de antemano que estaba absolutamente perdida. En ese momento, el señor Ministro de Economía y Finanzas me dijo que esto no era así, porque había legisladores que podían cambiar de opinión, y alguno había firmado distraído. Realmente, no creo que alguien firme distraído un proyecto de ley. Luego ocurrió lo que ahora estamos presenciando, este episodio parlamentario que comienza en el Senado y que culminará en la Cámara de Representantes, seguramente con la sanción de este proyecto.

Por lo expuesto, queda en claro que hice lo posible y no le dije al señor Ministro de Economía y Finanzas que la solución no consistía en volver, por ley, al régimen anterior, aunque fuera transitoriamente. Se sugirió sí, que el Poder Ejecutivo, ante las evidentes dificultades políticas que plantea el llevar adelante esta situación y ante los problemas que de hecho se presentan por la aplicación de las nuevas disposiciones del llamado "Documento Unico de Importación" -extremo en el que no voy a abundar, porque es de público conocimiento, como se ha demostrado en el transcurso del debate por varios de los señores senadores que me han precedido en el uso de la palabra- debía suspender el régimen, por decreto, durante 90 días -que era lo que pedían algunos de los legítimamente interesados- volver a la situación anterior y dialogar con serenidad, tratando de buscar un entendimiento. Como ello no sucedió, no se aceptó por el doctor de Posadas Montero, hoy se está considerando este proyecto de ley.

Por otro lado, quiero establecer el desarrollo cronológico del problema y de las soluciones planteadas por el Poder Ejecutivo, para que se advierta que el proyecto en debate no es una improvisación del Parlamento, sino que constituye una reiteración de la voluntad expresada por él durante los años 1991 y 1992. Además, quiero que se observe el claro fundamento legal que tienen las facultades que ejerce el Banco de la República, de acuerdo con disposiciones que estuvieron vigentes en el país y que nunca fueron derogadas expresamente.

Cabe aclarar que la Ley Nº 10.000, creadora del Contralor de Exportaciones e Importaciones, en su artículo 2º decía que el Instituto a que se refiere el artículo anterior -es decir, el Contralor- "controlará los valores, destinos y procedencias de los productos que exporte el país y de las mercaderías importadas y otorgará las autorizaciones de importación", de acuerdo con las disposiciones que en esa ley se establecían. Por su parte, el artículo 9º expresaba que las Aduanas del país no despacharían ningún permiso de importación o de exportación que no fuera autorizado previamente por el Contralor. Luego se aprobó la conocida Ley Nº 12.670, de Reforma Cambiaria y Monetaria, cuyo artículo 16 estableció que a partir del 1º de enero de 1960 quedaba derogada la Ley Nº 10.000. Además, la misma norma transfería al Directorio del Banco de la República las funciones conferidas a la Comisión Honoraria de Contralor de Exportaciones e Importaciones "por leyes y reglamentos vigentes que fueran compartibles con el régimen jurídico establecido".

Una asesora del Gobierno, la doctora Addy Mazz, ha dicho, tal como lo expresó en Sala el señor Senador Cadenas Boix, que esta norma no significó que las disposiciones de los artículos 2º y 9º de la Ley Nº 10.000 se hubieran transferido al Banco de la República. Sin embargo, a partir del año 1960, siempre las ejerció esta última institución, con la opinión favorable del entonces Ministro de Hacienda contador Juan Eduardo Azzini, quien la ha vuelto a reiterar en cuanta oportunidad le ha sido requerida. Además, múltiples disposiciones reglamentarias han reconocido la vigencia de las facultades legales del Banco de la República en esta materia.

Además, como decía el señor Senador Zumarán, no son sólo disposiciones reglamentarias. El artículo 22 de un decreto-ley del régimen de facto -creo que es el 14.628 ó 14.629- que creó el IMADUNI -Impuesto Aduanero Unico- estableció que la Dirección Nacional de Aduanas no puede dar curso a los despachos de importación si la denuncia no está previamente autorizada por el Banco de la República. Esta no es una disposición reglamentaria sino legal y, por supuesto, está vigente en el país.

Luego, en este período de Gobierno, en la Rendición de Cuentas del año 1990, se estableció en el artículo 334 del proyecto del Poder Ejecutivo que se derogaban los artículos 2º y 9º de la Ley Nº 10.000, de 10 de enero de 1941 y el Parlamento rechazó esta modificación. Es decir que no aceptó la derogación propuesta por el Poder Ejecutivo. Y es obvio que la misma fue planteada porque se sabía que las disposiciones legales estaban vigentes y le daban al Banco de la República la competencia una y otra vez cuestionada. Fue entonces que por primera vez el Parlamento le dijo que no al Poder Ejecutivo, ante su intento de derogar las facultades legales que el Banco de la República tiene en esta materia. Sin embargo, el Poder Ejecutivo insistió y en la Rendición de Cuentas del Ejercicio 1991, tramitada en 1992, que fue la Ley Nº 16.320, en el artículo 361 de su Mensaje propuso el siguiente texto: "Derógase el artículo 9º de la Ley Nº 10.000 de 10 de enero de 1941". No se aludió al artículo 2º porque ya había surgido la novedosa tesis -a todas luces equivocada- de que el mismo no estaba vigente. De todas formas, se volvió a proponer la derogación del artículo 9º, reconociendo así, indudablemente, que el mismo estaba vigente. La Cámara de Representantes no sólo no aceptó ese texto, sino que votó un artículo 445, que decía todo lo contrario: "Interprétase que continúan vigentes las funciones otorgadas al Directorio del Banco de la República Oriental del Uruguay, en materia de autorización y control de importación y exportaciones por los artículos 2º y 9º de la Ley Nº 10.000, de 10 de enero de 1941, y 16 de la Ley Nº 12.670, de 17 de diciembre de 1959". Evidentemente, se trata de las disposiciones a las que di lectura anteriormente.

Como ya manifesté, nos encontrábamos ante un enfrentamiento en el que aparentemente no sólo el Poder Ejecutivo no iba a ganar la batalla, logrando derogar el artículo 9º, sino que el Parlamento le imponía a texto expreso la vigencia de todo el régimen anterior, ratificando las facultades del Banco de la República, en cuanto a sus procedimientos en materia de autorización y control de importaciones y exportaciones. Fue en ese momento que propuse la transacción; desaparecieron así la norma que provenía del Poder Ejecutivo y la que había votado la Cámara de Representantes. Reitero, se acordó que todo se prorrogaba por un año hasta el 31 de diciembre de 1993. Sin embargo, el señor Ministro de Economía y Finanzas dijo que no, y lo hizo con tanta energía que debió llegarse a una solución distinta a la que se había acordado con el Poder Ejecutivo y a la que nos habíamos comprometido a respetar los legisladores que no participábamos de ese criterio. En consecuencia, el régimen se suspendió por sólo seis meses y a su vencimiento sucedió lo que todos sabemos: tenemos un mare mágnum en la Aduana y en el Banco de la República y todos los importadores y comerciantes que dependen del comercio importador están hoy, prácticamente, en estado de asamblea.

Aclaro que no es mi intención aburrir al Cuerpo con la lectura del informe jurídico al que aludí anteriormente. No obstante ello, deseo leer en él algo que no se ha dicho, porque todo el debate ha girado en torno a si el Banco de la República tiene o no las facultades que la antigua Ley Nº 10.000 le daba al Contralor de Importaciones y Exportaciones, a si el Poder Ejecutivo pudo no dictar los decretos de julio de 1992 y si el Parlamento puede ahora, por ley, obligarlo a volver al régimen reglamentario anterior. A mi juicio, hay algo que no se ha tenido en cuenta y es el sistema que rigió por muchos años en el país en materia de los llamados agentes de comercio exterior. Concretamente, me refiero a las personas que en virtud de la normativa entonces vigente comenzaron a desarrollar una actividad laboral amparada por la ley y que los decretos de 1992 suprimieron de raíz. El principal de esos decretos, en su artículo 1º, creó el llamado Documento Unico de Importación, a presentarse ante la Aduana, que unifica todos los procedimientos de importación y pretendió eliminar la intervención del Banco de la República. Por su parte, el artículo 5º suprimió la denuncia de importación. De esa manera, naturalmente, los llamados corredores de cambio no tenían más nada que hacer en la operativa del comercio exterior. Además, el artículo 10 estableció algo que se ha intentado hacer funcionar en la práctica pero que es realmente irracional. Me refiero a que los agentes de comercio exterior o corredores de cambio, que operaban hasta el presente ante el Banco de la República y cuya actividad, por lo tanto, se suprime, "podrán inscribirse en el registro de Despachantes de Aduana". Quiere decir, entonces, que por decreto se suprime una actividad legítima y se dice que los señores que hasta hoy eran corredores de cambio pasen a ser despachantes de aduana con el olvido de que desde 1970 hay una ley que contiene una cantidad de exigentes requisitos y prevé un examen a fin de ser despachante de aduana. Sin embargo, a los corredores de cambio ni se les exigía el cumplimiento de esos requisitos ni se les obligaba a dar el examen.

En conclusión, en el análisis jurídico que realicé de estas normas, sostuve la inconstitucionalidad del primero de los decretos. Según ya fue visto, el artículo 10 reconoce que los llamados agentes de comercio exterior cesan forzosamente su actividad como tales desde que los artículos 1º y 5º suprimen la participación del Banco de la República en el comercio exte-

rior, entidad ante la que operaban los corredores de cambio. Ello supone eliminar por decreto una actividad lícita, lo que es incompatible con el artículo 36 de la Constitución, que dice: "Toda persona puede dedicarse al trabajo, cultivo, industria, comercio, profesión o cualquier otra actividad lícita, salvo las limitaciones de interés general que establezcan las leyes". Más allá de determinar si los corredores de cambio, cuya actividad pertenece al género de los servicios, son comerciantes, simples trabajadores o desempeñan una profesión, lo que es de toda evidencia es que en nuestro sistema constitucional sólo la ley puede suprimir una actividad laboral lícita.

Pero además, con relación a un proyecto de ley que se presentó simultáneamente al Parlamento, por medio del cual se habilitaba a los corredores de cambio a actuar como despachantes de aduana, debo decir que lo consideré inconstitucional. El Parlamento nunca se ocupó de este proyecto de ley, que quedó archivado. Según ya fue visto, esta iniciativa facultaba a los corredores de cambio a ejercer la actividad o profesión de los despachantes de aduana, pero a tal fin los eximía de cumplir los exigentes requisitos básicos que deben cumplir previamente estos últimos para inscribirse en el registro respectivo, especialmente la aprobación de un severo examen en el que deben acreditar sólidos conocimientos en la normativa aduanera y arancelaria. Esta discriminación en favor de los corredores de cambio, sin duda, viola el principio de igualdad de ley -tal como surge del artículo 8º de la Constitución- aseveración que no requiere demostración. Si bien el proyecto de ley no fue considerado por el Parlamento, esto se hizo por decreto, lo cual no sanea la antijuridicidad de lo proyectado, sino que por el contrario lo agrava, porque aquí la violación del principio constitucional de la igualdad ante la ley -o ante el orden jurídico- no se hace por ley sino por decreto, lo que es peor.

En lo que tiene que ver con la inconveniencia de las normas analizadas, manifesté que se elimina de dicha operativa al Banco de la República, "que es el organismo que durante décadas ha constituido insustituible garantía de seriedad y orden en las complejas operaciones del comercio exterior". Esto nadie lo puede discutir; es una verdad incontrovertible.

También se causa un serio perjuicio, aunque menor, a los despachantes de aduana, otras trescientas personas, aproximadamente, a las que se les obliga a compartir su clientela con unos inesperados competidores. Por lo tanto, un mismo y único mercado deberá ser ahora compartido por doble número de operadores, pero no en igualdad de condiciones, dado que los recién llegados podrán actuar sin acreditar la idoneidad que en su momento probaron los actuales despachantes. Considero que esto es absurdo y un fácil ejemplo lo acredita. Supóngase que, por las mismas razones que en los países anglosajones no hay escribanos, decidiéramos en Uruguay suprimir esta profesión por decreto y al mismo tiempo dispusiéramos que los ex notarios, en el futuro, podrán ejercer la profesión de abogado sin rendir los exámenes que les faltarían para recibirse de tales. Cabe preguntarse qué dirían ante tal supuesto -por no decir disparate- los escribanos y los abogados: lo mismo que hoy están sosteniendo los corredores de cambio y los despachantes de aduana; lo mismo que éstos dijeron durante un año y que manifestaron en aquella comunicación que me cursaron el día 23 de marzo -a la que aludió el señor Senador Cassina- en mi calidad de Presidente de la Asamblea General. No importa que ahora discrepen entre ellos debido a que tienen que repartirse el mismo mercado. Como sus intereses no son conciliables y después de que unos y otros hicieron todo lo posible para que el régimen no entrara en vigencia, todos tratan hoy de salvar lo que pueden, en esta situación difícil. Entonces, los despachantes de aduana o quienes dirigen su gremial, han cambiado de opinión y están enfrentados en sus expresiones públicas a los corredores de cambio y a todos los que no participan de lo que se ha actuado a partir del 1º de julio.

En relación a la situación de hecho, ya manifesté que no voy a hacer ninguna referencia porque todos sabemos que no funciona o que lo hace muy mal.

En cuanto al tema de la inconstitucionalidad de este proyecto de ley y de la violación de la separación de Poderes en que se estaría incurriendo por incursionar por ley en un tema que sería competencia del decreto o de la regulación administrativa, digo que esto, si ocurre y podría sostenerse que así es en el inciso segundo del artículo 1º del proyecto de ley, pero no en el artículo 1º, que se limita a suspender la vigencia de una norma legal, lo cual por supuesto es competencia natural del Poder Legislativo...

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Hago moción en el sentido de que se prorrogue el tiempo de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-24 en 25. **Afirmativa.**

Puede continuar el Presidente del Senado, doctor Aguirre Ramírez.

SEÑOR AGUIRRE. - Decía, señor Presidente, que si en alguna disposición, que no es la central de este proyecto de ley, se puede sostener que se está invadiendo la materia propia del decreto del acto administrativo, ello ocurre porque antes se ha regulado -por acto administrativo- asuntos que son de competencia legal. Es decir, se han modificado, por decreto, disposiciones legales. Se ha querido dejar sin efecto, por decreto, la intervención que por ley le correspondía a un Ente Autónomo, como lo es el Banco de la República Oriental del Uruguay en el comercio exterior del país. Sin embargo, luego, en el decreto que prorrogó en el mes de enero de 1993 las disposiciones

anteriores, al verse la imposibilidad de hecho de llegar a ese extremo, se admitió que la llamada "Mesa de Valoración" funcionara en el Banco de la República. ¿Por qué digo esto? Porque el Banco de la República tenía, por la Ley Nº 10.000, en función de la remisión de la Ley Nº 12.670 -a la que ya aludí y que no voy a reiterar- competencia legal tanto en la valoración y control de las mercaderías como en la autorización de la llamada denuncia de importación que, por el artículo 9º y por la ley del IMADUNI, se hacía ante el Banco de la República Oriental del Uruguay.

Ahora se nos dice que se va a aprobar una ley que dejará sin efecto los decretos dictados en el mes de julio. Lo que ocurre es que estos decretos jamás se debieron dictar, porque son flagrantemente ilegales. Ante la negativa del Parlamento a la derogación de los artículos 2º y 9º de la Ley Nº 10.000 -en 1991 y en 1992- pretendieron saltear la inevitable derogación por ley de esas normas e ignorarlas por decreto, suprimiendo la competencia legal del Banco de la República en esta materia.

¿Quién puede discutir ante esto que los decretos eran ilegales? Entonces, ante estos decretos ilegales, ¿qué tiene que hacer el Parlamento? ¿Cruzarse de brazos y consentir la ilegalidad? Se podrá decir que habría que llamar al Ministro y hacer efectiva su responsabilidad política. Muy bien, es uno de los caminos; pero su tránsito no es obligatorio para el Parlamento. El Poder Legislativo puede seguirlo o no. Asimismo, si existe una norma legal que ha sido votada y que conduce indirectamente al mismo resultado, que es el último inciso del artículo 152 de la Ley de Rendición de Cuentas -que estoy seguro fue votado por ambas Cámaras, porque no se tuvo conciencia de que incidiría indirectamente en este problema, ya que de otro modo no hubiera sido aprobado- el Parlamento puede decir que esa disposición legal, que es el único sustento de lo que se ha hecho por decreto, queda sin efecto y, por lo tanto, lo hecho por decreto decae y no puede seguirse haciendo.

Quiero que quede claro lo que estoy afirmando. No digo que por ley deba regularse lo que es materia propia del acto administrativo. Esa es una deformación del quehacer legislativo, es de mala técnica jurídica y legislativa y, políticamente, no corresponde, no es adecuado para nuestro sistema institucional. Pero, entones, también exijámosle al Poder Ejecutivo que no modifique las leyes por decreto, que cuando el Parlamento le dice dos veces que no a su solicitud de derogar una ley, reconozca que esa ley está vigente y acepte la situación, aunque no le guste. Pero el Poder Ejecutivo, o mejor dicho, el Ministerio de Economía y Finanzas, o mejor dicho PLADES -que es una simple oficina administrativa- con el apoyo del señor Ministro de Economía y Finanzas, dijo que si el Parlamento no deroga los artículos 2º y 9º de la Ley Nº 10.000, entonces podemos continuar como si se les hubiera derogado. Pero eso no puede ser, señor Presidente. Si no se hubiere actuado de esa manera, no se hubiere instado, incitado y forzado al Parlamento a hacer lo que ahora hace. Este proyecto de ley no ha sido de mi iniciativa; casi seguramente, si me lo hubieran presentado, no lo hubiera firmado. Pero ahora que está a consideración del Senado, tengo que decidirme y votar, y no puedo hacerlo contra mi convicción, contra lo que considero que es absolutamente equivocado, de modo de consentir lo que hace un año le dije al señor Ministro de Economía y Finanzas que era absolutamente inconstitucional, ilegal e inconveniente. Si al señor Ministro de Economía y Finanzas no le interesa la opinión del señor Vicepresidente de la República -puede tener mejores razones que éste- tendrá que aceptar que quien preside este Cuerpo hable en contra de sus razones y vote en contra de sus decretos, porque el señor Vicepresidente de la República no es un subordinado del señor Ministro de Economía y Finanzas que fue electo Senador, un buen día dejó de serlo y mañana puede volver a ocupar su Banca.

El tema, señor Presidente -quiero que quede bien claro-, no es entre quienes quieren cambiar el país y quienes no queremos hacerlo. Cuando el Poder Ejecutivo ha planteado iniciativas de fondo, trascendentes, para que el país recorra el mismo camino que siguen casi todas las naciones, para que no transite más por la senda del estatismo -que está pasado de moda en el mundo entero- para que no siga funcionando con monopolios estatales que son absolutamente anacrónicos, lo hemos acompañado y lo hemos hecho con calor, defendiendo en todas las tribunas -en esta del Senado y en todas las públicas- la conveniencia del proceder del Poder Ejecutivo y del gobierno de nuestro partido, que integramos. Cuando se ha tratado que el capital privado pueda ingresar bajo forma de sociedades de economía mixta en los servicios públicos para que éstos sean prestados en la forma eficiente en que no lo eran hasta ahora, votamos esa ley y la defendimos con calor. Cuando se trató, por la vía del referéndum, de dejar sin efecto esa ley en varias de sus disposiciones -y lamentablemente se logró, aunque, por supuesto, acatamos el pronunciamiento del pueblo- recorrimos el país de norte a sur y de este a oeste para defender la posición del Poder Ejecutivo. Cuando en el Senado, mañana, se trate un fundamental proyecto de ley, que no concita la unanimidad de este Cuerpo, para suprimir el monopolio del Banco de Seguros del Estado, establecido por ley de 1911, diremos que estuvimos y estamos de acuerdo, aunque como la bancada de Gobierno va a votar conteste con nuestro criterio, no tendremos necesidad de descender del sillón de la Presidencia para explicar nuestra posición. Este es un tema que tiene una dimensión totalmente distinta -como lo dije al empezar mi exposición-, que es muy menor frente a los otros a los que nos hemos referido. Sí queremos desregular. Nos parece bien que la maraña de trámites a la que es afecta la burocracia y que, por decretos y regulaciones administrativas sin fin, durante todo el siglo se han establecido, progresivamente vayan desapareciendo. Pero lo que queremos es que esta desregulación se haga legalmente y no por decretos que contradigan claramente las disposiciones legales que indiscutiblemente están vigentes; y que ello se haga sin suprimir innecesariamente fuentes de trabajo que existen en el país desde hace 40 ó 50 años, dejando a la gente en la calle; que la desregulación se haga sin crear enfrentamientos públicos entre el Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco de la República Oriental del Uruguay porque, aunque se haya dicho lo contrario, el viernes o sábado pasado leímos en toda la prensa un comunicado del Directorio del Banco de la República en el que defiende su posición, sostiene que sigue en ejercicio de sus

competencias legales y, en definitiva, contraría lo que está expresando el Ministerio de Economía y Finanzas, así como lo que dijo el representante de esa Cartera en la Comisión de Hacienda del Senado, cuando la visitó el día viernes.

Señor Presidente: en definitiva, lamento haber tenido que defender o fundamentar mi posición a través de lo que he expresado. Pero me parece muy claro que no sería bien visto por la opinión pública que ocultara las razones de mi posición y votara en silencio. Esta no fue mi costumbre cuando era uno de los treinta Senadores y no el Presidente del Cuerpo, ya que casi nunca votaba sin explicar mis razones. Desde que he asumido como Presidente del Cuerpo -debido a que es habitual que éste no intervenga en los debates-, he votado sin descender a una banca para desarrollar "in extenso" mi posición. Pero, sinceramente creo que este asunto, por sus antecedentes, su desarrollo y las intervenciones que tuve anteriormente, que no hice públicas -aunque tenía el derecho de hacerlas-, me obligaban a explicar cuál era mi posición. Siento que la mayoría del país, -a pesar de algunas opiniones periodísticas contrarias- está de acuerdo con la forma en que vamos a votar. Pero, aunque no hubiera sido así, igual lo hubiéramos hecho de esta manera porque, sin duda, esta es nuestra honrada convicción.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general el proyecto de ley.

(Se vota:)

-21 en 29. **Afirmativa.**

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor Senador.

(Ocupa la Presidencia el doctor Aguirre Ramírez)

SEÑOR PEREYRA. - Señor Presidente: no hicimos uso de la palabra en el debate, porque lo que pudimos haber dicho fue expresado con amplitud y precisión por varios oradores, fundamentalmente por el señor Senador Cassina, quien inició el debate y es autor del proyecto de ley.

Naturalmente, este es un tema complejo, difícil y su consideración hubiera requerido mayor tiempo, si no fuera porque, en la medida en que avanzan los días, el desajuste operado por el cambio agravaría la situación.

Queremos fundamentar nuestro voto afirmativo, reiterando lo que dijimos hace algunos instantes en una interrupción que tuvo a bien concedernos el señor Senador Zumarán. Lo hacemos con la convicción de que vamos a prolongar la vigencia del régimen anterior en forma transitoria. Esto quiere decir que le damos un alcance de transitoriedad a término al contenido de este proyecto de ley. En este sentido lo votamos para poder, en cualquier caso, reclamar una legislación definitiva, ya sea por la vía del Poder Ejecutivo o la del Parlamento, a fin de no continuar con un régimen cuyos defectos también se han señalado, aunque parecen no ser de la magnitud del que ahora se había establecido.

Era lo que deseaba manifestar para justificar nuestro voto.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Señor Presidente: he votado negativamente este proyecto de ley, por todos los motivos expuestos en oportunidad de hacer uso de la palabra al inicio de la sesión del día de hoy. Sin embargo, no quería dejar pasar la ocasión para hacer algunas consideraciones generales con respecto al espíritu de esta iniciativa.

Hace un rato me refería a la coexistencia de dos o más corrientes genéricas de opinión o dos ópticas distintas de ver el país. Por un lado, se encuentran aquellos que pueden estar conformes con la situación que nos rodea y, por otro, quienes puedan no estarlo. Los primeros están dispuestos a dejar todo tal como está, es decir que el país sea una fotografía -más vieja o más nueva-, que ya tiene sesenta años, que continúe quieto, inmóvil, que no cambie; o sea, que todo quede tal cual. Quiero manifestar que mi sector no se encuentra involucrado en esa corriente de opinión. En tal sentido, se siente responsable del país y del futuro que nos reclama la posibilidad de introducir cambios. Utilizando un lenguaje financiero -al que muchas veces me refiero a los efectos de graficar una idea-, diría que quien no esté dispuesto a tomar un riesgo, no tendrá rentabilidad alguna. Esta es una premisa que se cumple siempre porque, para poder avanzar, es necesario asumir determinados riesgos.

Por los motivos expuestos, hemos votado negativamente este proyecto de ley. De todas formas, acepto la última sugerencia o puntualización formulada por el señor Senador Pereyra, en el sentido de que se trata de una disposición transitoria. Al respecto, vamos a velar para que opere específicamente la transitoriedad.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. - Los firmantes del proyecto de ley han acercado a la Mesa un texto sustitutivo que consta de cinco artículos, el último de los cuales se refiere a la fecha de entrada en vigencia de la ley. El texto ha sido repartido y, por lo tanto, será tomado como base para la discusión particular.

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

SEÑOR ZUMARAN. - Formulo moción para que se suprima la lectura de todos los artículos.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción presentada.

(Se vota:)

-23 en 25. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 1º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 1º. - Suspéndese la vigencia de la disposición final del artículo 152 de la Ley Nº 16.320, de 1º de noviembre de 1992.

Reestablécese la plena vigencia de los sistemas y criterios de verificación física, codificación, valoración y control de documentos de las operaciones de comercio exterior que se encontraban en vigor al 1º de enero de 1992, quedando sin efecto, en consecuencia, las normas reglamentarias modificativas dictadas con posterioridad a la fecha referida.

Declárase en vigor la disposición del artículo 16 de la Ley Nº 12.670, de 17 de diciembre de 1959".)

SEÑOR CASSINA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CASSINA. - Señor Presidente: nosotros habíamos agregado, para dar seguridad al régimen jurídico, un inciso tercero que decía: "Declárase en vigor la disposición del artículo 16 de la Ley Nº 12.670 de 17 de diciembre de 1959" que, como él muy bien expresó hace un momento, otorgó al Banco de la República las facultades que tenía el antiguo Contralor de Exportaciones e Importaciones. De esa manera, recogimos una preocupación que había planteado el señor Senador Ricaldoni.

Luego de este debate y de la muy clara exposición del señor Presidente del Senado y siguiendo un poco la historia de este asunto -a la que el señor Presidente se refirió- creemos que en la misma norma deberíamos declarar en vigor las disposiciones de los artículos 2º y 9º de la Ley Nº 10.000 de 10 de enero de 1941, porque se trata de dar seguridad jurídica, que es lo que procura este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - En consecuencia, el último inciso de este artículo quedaría redactado de la siguiente manera: "Decláranse en vigor las disposiciones de los artículos 2º y 9º de la Ley Nº 10.000, de 10 de enero de 1941, así como la disposición del artículo 16 de la Ley Nº 12.670, de 17 de diciembre de 1959".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-22 en 28. **Afirmativa.**

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA. - Señor Presidente: quiero dejar constancia de que he votado negativamente en razón de las reservas que formulara anteriormente en cuanto a la transitoriedad del sistema y para las que propusiera alguna sustitución. Por lo tanto, al ponerse a votación la disposición tal como estaba, no he acompañado con mi voto su contenido.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Solicito que se rectifique la votación.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar nuevamente el artículo 1º.

(Se vota:)

-19 en 27. **Afirmativa.**

-En consideración el artículo 2º

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 2º. - Créase una Comisión con el cometido de elaborar un anteproyecto de ley que establezca un nuevo régimen de regulación y control público de las operaciones de comercio exterior que, sobre la base de documentación única racionalice los trámites respectivos, asegure la correcta percepción de la renta fiscal correspondiente y a la vez que proponga soluciones para las fuentes de trabajo afectadas".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-21 en 27. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 3º

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 3º. - La Comisión que se crea por el artículo anterior estará integrada por un representante de cada uno de los organismos e instituciones siguientes: Ministerio de Economía y Finanzas, Banco de la República Oriental del Uruguay, Dirección Nacional de Aduanas, Cámara Nacional de Comercio, Cámara de Industrias del Uruguay, Asociación de Despa-

chantes de Aduana y Corporación de Corredores de Cambio, Agentes de Comercio Exterior y del Laboratorio Tecnológico del Uruguay.

La Comisión será presidida por el representante del Ministerio de Economía y Finanzas".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-21 en 27. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 4º

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 4º. - La Comisión a que refieren los artículos anteriores deberá expedirse en un plazo de 120 (ciento veinte) días, contado del día de su instalación.

El Ministerio de Economía y Finanzas adoptará las medidas necesarias para la inmediata instalación de la Comisión y le proporcionará los recursos humanos y materiales que requiera para su funcionamiento".)

SEÑOR CASSINA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CASSINA. - Deseo advertir un error que figura en el primer inciso de este artículo, porque al hablar del plazo de 120 días expresa que éste será "contado del día de su instalación". En realidad debería decir "a partir del día de su instalación".

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 4º con la corrección propuesta por el señor Senador Cassina.

(Se vota:)

-22 en 28. **Afirmativa.**

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Simplemente, para dejar constancia de la incongruencia que en forma general puede plantear este proyecto y, particularmente, el artículo 4º. El régimen actual está en vigencia desde hace aproximadamente veinte días, y ahora se establece un plazo de 120 días, dentro del cual habrá que deshacer todo lo que se ha hecho, instrumentar lo que regía antes y armar un nuevo sistema.

Deseaba, simplemente, dejar constancia de esa incongruencia.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CADENAS BOIX. - En lo que me es personal y en nombre de mi sector, lamento esta decisión que se ha adoptado. A efectos de reflejar esto a través de términos que están de moda, puedo decir que nos encontrábamos en el "Parque Jurásico"; nos asomamos a la era de la informática, nos asustamos y retornamos al "Parque Jurásico".

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa advierte al señor Senador Cadenas Boix que no se puede hacer alusiones políticas en los fundamentos de voto; quienes no comparten sus expresiones no las pueden replicar, porque la Mesa no lo autorizaría. Asimismo, la Presidencia reflexionará sobre si esas expresiones pueden quedar en la versión taquigráfica.

En consideración el artículo 5º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 5º. - Esta ley entrará en vigencia en la fecha de su promulgación por el Poder Ejecutivo".)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-21 en 27. **Afirmativa.**

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SANTORO. - Simplemente para señalar que los seis senadores del Herrerismo hemos votado por la negativa.

(Manifestaciones en la Barra)

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa advierte que la Barra no puede hacer manifestaciones. Estamos finalizando esta sesión y pido que no se me obligue a tomar la decisión de desalojarla.

Queda aprobado en general y en particular el proyecto de ley, que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(Texto del proyecto de ley aprobado:)

"Artículo 1º. - Suspéndese la vigencia de la disposición final del artículo 152 de la Ley Nº 16.320, de 1º de noviembre de 1992.

Restablécese la plena vigencia de los sistemas y criterios de verificación física, codificación, valoración y control de documentos de las operaciones de comercio exterior que se encontraban en vigor al 1º de enero de 1992, quedando sin efecto, en consecuencia, las normas reglamentarias modificativas dictadas con posterioridad a la fecha referida.

Declaránse en vigor las disposiciones de los artículos 2º y 9º de la Ley Nº 10.000, de 10 de enero de 1941, así como el artículo 16 de la Ley Nº 12.670, de 17 de diciembre de 1959.

Art. 2º. - Créase una Comisión con el cometido de elaborar un anteproyecto de ley que establezca un nuevo régimen de regulación y control público de las operaciones de comercio exterior que, sobre la base de documentación única racionalice los trámites respectivos, asegure la correcta percepción de la renta fiscal correspondiente y a la vez que proponga soluciones para las fuentes de trabajo afectadas.

Art. 3º. - La Comisión que se crea por el artículo anterior estará integrada por un representante de cada uno de los organismos e instituciones siguientes: Ministerio de Economía y Finanzas, Banco de la República Oriental del Uruguay, Dirección Nacional de Aduanas, Cámara Nacional de Comercio, Cámara de Industrias del Uruguay, Asociación de Despachantes de Aduana y Corporación de Corredores de Cambio, Agentes de Comercio Exterior y del Laboratorio Tecnológico del Uruguay.

La Comisión será presidida por el representante del Ministerio de Economía y Finanzas.

Art. 4º. - La Comisión a que refieren los artículos anteriores deberá expedirse en un plazo de 120 (ciento veinte) días, contado a partir del día de su instalación.

El Ministerio de Economía y Finanzas adoptará las medidas necesarias para la inmediata instalación de la Comisión y le proporcionará los recursos humanos y materiales que requiera para su funcionamiento.

Art. 5º. - Esta ley entrará en vigencia en la fecha de su promulgación por el Poder Ejecutivo."

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra para una moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI. - Solicito que esta comunicación se haga en el día.

SEÑOR PRESIDENTE. - Las comunicaciones se hacen siempre de inmediato.

8) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Dentro del orden del día de esta sesión hay otro asunto que figura en segundo término. Al respecto obra en poder de la Mesa una moción de orden escrita, por la cual se hace la sugerencia de que ese tema se considere en el día de mañana a la hora 14 y 30.

En consecuencia, solicito que se dé lectura a la misma y se realice la consiguiente votación.

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase la moción presentada.

SEÑOR SECRETARIO (Dr. Juan Harán Urioste). - Los señores Senadores Korzeniak, Ricaldoni, Gargano, Pérez, Bruera, Astori y Cassina, mocionan para que "Luego de realizada la votación del proyecto sobre operaciones de comercio exterior, se pase a cuarto intermedio hasta la hora 14 y 30 del día de mañana, martes 27 del corriente, a efectos de tratar el tema que figura en segundo término del orden del día: "Proyecto de ley por el que se derogan varios incisos del artículo 35 del decreto-ley Nº 14.189", etcétera.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Las mociones de cuarto intermedio no admiten discusión. De todas maneras, la Mesa concede la palabra al señor Senador.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA. - Sugeriría a quienes propusieron el cuarto intermedio que desistieran de su moción y pasáramos a tratar de inmediato el asunto que figura en segundo término del orden del día.

Si bien mi experiencia parlamentaria no es muy vasta, tengo muy claro lo aprendido. Las Comisiones se votan con un cierto número de integrantes y tienen, por supuesto, una determinada composición política. Por lo tanto, cada uno tiene ya una posición tomada, que no va a variar por los discursos que se hagan en este Recinto. Al respecto, tenemos el ejemplo bien elocuente del proyecto que terminamos de considerar.

En consecuencia, propongo a los señores miembros de la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social que soliciten la incorporación, al Diario de Sesiones, de la versión taquigráfica correspondiente a la sesión a la que concurrió el señor Ministro. En dicha oportunidad, el citado Secretario de Estado expresó cuáles eran los fundamentos del Poder Ejecutivo; también dieron su opinión los miembros que se opusieron a dicho

proyecto. En consecuencia, mociono para que se trate de inmediato dicho asunto, con lo que haremos una economía de tiempo parlamentario.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Presidencia interpretó que el señor Senador Silveira Zavala iba a solicitar una aclaración o a referirse a algo vinculado con la hora. En cambio, ha hecho un alegato en contra de la moción de pasar a cuarto intermedio, que no admite discusión. Quienes no la compartan podrán, por supuesto, votarla en contra.

Se va a votar la moción presentada en el sentido de que se pase a cuarto intermedio hasta el día de mañana a la hora 14 y 30.

(Se vota:)

-19 en 25. **Afirmativa.**

El Senado pasa a cuarto intermedio hasta mañana a la hora 14 y 30.

(Así se hace a la hora 21 y 53 minutos, presidiendo el doctor **Aguirre Ramírez** y estando presentes los señores Senadores **Alonso Tellechea, Arana, Astori, Batalla, Bianchi, Bouzas, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, Elso Goñi, Gargano, González Modernell, Irurtia, Korzeniak, Olascoaga, Pérez, Pozzolo, Ricaldoni, Riesgo, Santoro, Silveira Zavala, Urioste y Zumarán**)

DOCTOR GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
Presidente

Dr. Juan Harán Urioste
Dn. Mario Farachio
Secretarios

Sra. Alba E. Rubio Cuadrado
Directora General del Cuerpo de Taquigráfos

Corrección y Control de la Impresión
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal Nº 205147/93